



2^e Partie :

**LES MAITRISES
D'OUVRAGE COMME
DISPOSITIFS**

- 
- *LA MAÎTRISE D'OUVRAGE COMME DISPOSITIF DE MISE EN RÉSEAU DES ACTEURS DU PROJET URBAIN*
 - *L'OPÉRATIONNALITÉ DU PROJET URBAIN : UN URBANISME DE DISPOSITIF*
 - *L'ÉMERGENCE D'UNE TECHNOSTRUCTURE DU PROJET URBAIN*
 - *INTERVENTION URBAINE : UNE NOUVELLE LOGIQUE D'ACTION*
 - *UN APPRENTISSAGE ORGANISATIONNEL*
 - *CONCLUSION*

Les nouvelles logiques d'action de la maîtrise d'ouvrage : le cas du projet urbain de Bordeaux

Patrice Godier

*Architecture Recherche Didactique
École d'Architecture et de Paysage de Bordeaux*

Comme beaucoup d'autres grandes métropoles, Bordeaux a été marquée dans les années quatre-vingts par une politique urbaine de projets confiée par les édiles locaux à de grands architectes et urbanistes pour « faire passer la ville dans le XXI^e siècle ». Ricardo Bofill puis Dominique Perrault ont été conviés par l'ancien maire – J. Chaban-Delmas - à concevoir l'avenir de la ville au travers de projets d'envergure qui ne dépassèrent pas cependant le stade de l'étude ou du dessin. Un système d'acteurs était constitué dans cette intention, composé principalement du maire, d'un grand architecte, parfois d'un grand intendant (un délégué à l'aménagement) avec à leurs côtés, le secteur opérationnel, techniciens des services de la ville et de la Communauté urbaine, des services déconcentrés de l'État (DDE) et ceux des sociétés d'économie mixte. Le tout fonctionnant selon les principes d'un système habile de gestion de l'agglomération, partagée entre le maire de la ville centre et les maires de la périphérie (Lagroye, 1973) se déroulant en dehors de toute concertation, voire information avec la population, invitée à suivre les choix judicieux de son « maire d'État ».

Aujourd'hui, les principes qui ont pu permettre le fonctionnement d'un tel système ne sont plus les mêmes : décentralisation des pouvoirs, ressources publiques plus réduites et plus économes, mutations dans les stratégies d'investissement des opérateurs instaurant une concurrence entre villes, montée en puissance du contrôle des citoyens sur les affaires de la cité. Les acteurs de la ville doivent désormais s'adapter à de nouvelles conditions d'exercice et tenir compte d'un modèle de production plus flexible et plus ouvert. Un urbanisme non plus hiérarchique mais négocié ou partagé qui repose à la fois sur la capacité des acteurs à tisser des partenariats et fabriquer des accords, à développer des stratégies d'adaptation et de stabilisation de réseau, à communiquer sur les projets pour fonder leur légitimité hors de la seule sphère technique et professionnelle et à coordonner des équipes pour tenir les objectifs dans le temps.

Les acteurs de la maîtrise d'ouvrage du projet urbain pour la ville de Bordeaux (élus, techniciens), qui initie une démarche de fabrication de la ville pour les 15-20 ans à venir avec l'objectif de « rendre la ville plus solidaire, plus active et plus attractive »⁴⁹, ont dû intégrer cette nouvelle donne. Pour cela, une nouvelle organisation s'est mise en place pour affronter avec plus d'efficacité les enjeux auxquels le maire et son équipe se sont trouvés confrontés :

- Un enjeu politique de régulation d'un système décisionnel spécifique, celui de la communauté urbaine de Bordeaux (la CUB)⁵⁰, compétent en matière d'urbanisme et dont le fonctionnement est basé sur la recherche systématique du compromis entre élus de la ville centre et ceux de la périphérie. Ce qui a pour effet, entre autres, de valoriser les démarches négociées et partagées, mais aussi d'allonger la temporalité des projets.
- Un enjeu technique et culturel de composition urbaine qui exige une vision territoriale suffisamment forte pour tenter de rééquilibrer le développement urbain au profit de la ville centre, et assez souple pour pouvoir répondre aux opportunités des marchés.
- Un enjeu de coordination architecturale et urbaine pour piloter et mettre en œuvre de nombreuses opérations dont quelques-unes demeuraient incertaines en 1996 au vu du contexte urbain bordelais (la création de deux nouveaux quartiers urbains notamment) de la vitalité des marchés locaux, la crise de l'immobilier se faisait encore sentir, et des attentes de la société locale, longtemps déçue par des annonces sans lendemain.

Partant de ce contexte, l'étude du processus de constitution de cette organisation, la maîtrise d'ouvrage du projet urbain de la ville de Bordeaux, fait apparaître quatre caractéristiques principales. Elles concernent autant la manière dont cette maîtrise d'ouvrage s'est structurée en intégrant les différents particularismes politiques, territoriaux et techniques locaux, que la façon dont elle a élaboré progressivement de nouvelles modalités d'intervention urbaine pour faire face à ces enjeux.

Deux de ces caractéristiques ont une forte composante politique, avec à la fois l'installation d'un dispositif global de maîtrise d'ouvrage enrôlant et intégrant de nombreux acteurs aux objectifs du projet urbain et la mise en place pragmatique de dispositifs plus spécifiques et mieux adaptés aux contraintes des différentes opérations. Les deux autres sont d'ordre technique avec l'émergence d'un milieu d'experts du projet urbain (une technostructure) et le recours à des compétences à la fois singulières et collectives pour le réaliser.

49. « Projet urbain pour la ville de Bordeaux » : document publié en octobre 1996 par la Mairie de Bordeaux.
50. La communauté urbaine de Bordeaux, créée en 1967, regroupe 27 communes de l'agglomération et près de 700.000 habitants.


La maîtrise d'ouvrage comme dispositif de mise en réseau des acteurs du projet urbain

À l'annonce en 1996 du projet urbain pour la ville de Bordeaux, une nouvelle dynamique est insufflée par le maire, portée par une logique de réseau, c'est-à-dire de mise en relation et d'intégration de nombreux acteurs (ville et agglomération) à un processus de transformation urbaine visant à participer au développement et au rayonnement de la ville centre. Cette mise en réseau intégrant les partenaires politiques, économiques et sociaux nécessaires à la réussite du projet urbain, stabilise progressivement un dispositif global autour d'objectifs définis dans un document cadre publié en octobre 1996, qui forme à la fois une base d'accords (le principe d'un tramway pour l'agglomération) et le support d'un compromis (revitaliser la ville centre). Ce document recense de manière très didactique des données fondamentales qui engagent l'avenir de la ville et de l'agglomération : des priorités pour son développement, des objectifs d'intervention forts, des moyens pour y parvenir et une imposante série d'opérations d'aménagement urbain (une trentaine de chantiers à réaliser ou à ouvrir durant la mandature).

Ce dispositif particulier, que nous appelons maîtrise d'ouvrage urbaine, se constitue à partir d'acteurs ayant un rôle clé et une place importante dans les affaires de la cité. Il s'organise schématiquement en trois pôles : un premier pôle décisionnel comportant au premier rang, le maire de Bordeaux qui cumule, à l'époque où le projet est lancé, cette fonction avec celle de président de la communauté urbaine et celle de Premier Ministre du gouvernement, ainsi que des professionnels (dont l'architecte urbaniste D. Perrault) ; un pôle technique composé des membres des services techniques existants (ville, Communauté Urbaine de Bordeaux, agence d'urbanisme) et quelques professionnels indépendants (architectes pour la plupart) ; un pôle économique enfin avec des acteurs institutionnels (Port autonome, chambre de Commerce, une société d'économie mixte) mais aussi des opérateurs alliés venus du privé (promoteurs, aménageurs) et qui sont associés aux premières opérations emblématiques. Tous participent à cette dynamique pour rompre avec une situation bloquée depuis de nombreuses années, après l'abandon de quelques projets d'envergure (dont celui de l'architecte catalan R. Bofill entre autres) et la succession d'effets d'annonce sans lendemain.

Depuis 1996, ce dispositif global de maîtrise d'ouvrage s'est progressivement déployé autour des actions définies par le projet urbain en tant que document de référence et guide méthodologique pour l'aménagement de territoires stratégiques. Avec cependant un lancement prudent qui ne retient pas le choix de grands projets architecturaux pour s'affirmer (ce que certains commentateurs appellent l'effet Bilbao)⁵¹, ni celui de concepts urbains innovants comme on peut le remarquer dans d'autres villes portuaires avec les *City center*.

51. Le projet urbain de Bilbao est souvent présenté comme l'exemple réussi du recours à l'architecture et au grand projet pour incarner et afficher un changement ou une image nouvelle de la ville.



Un urbanisme resté sage en quelque sorte, car devant s'exposer à la concertation avec une population longtemps restée sceptique après des années d'effets d'annonce suivis de longues phases de léthargie (Marieu, 1998, Dumas, 2000).

L'opérationnalité du projet urbain : un urbanisme de dispositif

L'analyse de trois situations opérationnelles de ce projet urbain a permis de saisir les modalités du montage organisationnel de chaque opération et de comprendre la manière dont la maîtrise d'ouvrage urbaine s'organisait et s'adaptait pour réaliser son projet aux contraintes propres à chacune des opérations programmées. Ainsi, nous avons pu observer quelques dispositifs de maîtrise d'ouvrage singuliers, intervenant dans la mise en œuvre opérationnelle du projet urbain. Ce fut le cas du dispositif de maîtrise d'ouvrage de l'aménagement ludique et commercial des quais de la rive gauche de la Garonne, celui de la réalisation, dans le cadre d'une ZAC, d'un quartier urbain situé dans le cœur historique des Chartrons (secteur du négoce bordelais) et enfin le dispositif de la ZAC « cœur de Bastide », une vaste friche industrielle de 30 hectares, située sur la rive droite du fleuve et transformée en un nouveau quartier.

Nous avons noté que chacun de ces dispositifs optait pour le recours opportuniste à des compétences spécifiques en fonction de la singularité des projets et des situations. Ainsi, le recours à un architecte coordinateur s'est imposé dans le cadre des deux ZAC (l'une dont l'opérateur est privé, l'autre pilotée par une SEM), afin d'harmoniser les formes produites et d'améliorer la coordination entre maîtrise d'ouvrage et maîtres d'œuvre. Ailleurs, pour l'opération d'aménagement des quais, la mise en place d'un dispositif public innovant, s'appuyant sur une équipe de projet chargée de piloter de manière transversale des professionnels privés (paysagistes et architectes de l'agence Corajoud) et des techniciens des services Ville et CUB, rompt avec le fonctionnement hiérarchique habituel de la maîtrise d'ouvrage communautaire. Autant de dispositifs *ad hoc* créés en fonction des caractéristiques propres à chaque opération, dotés d'une certaine autonomie et du pouvoir d'annexer les expertises dont ils ont besoin en interne ou en ayant recours à des professionnels « indépendants ». La mise en place d'une organisation de maîtrise d'ouvrage urbaine implique l'adaptation des structures traditionnelles de maîtrise d'ouvrage (celle du bâtiment ou de l'aménagement) aux contraintes de l'opérationnel.

L'application de cet urbanisme de dispositif, dont certains évoquent le poids aujourd'hui grandissant (Ascher, 2000), met en avant trois fonctions distinctes de maîtrise d'ouvrage.

- En amont, une fonction stratégique d'aide à la décision (fonction transversale de conception urbaine et de planification) est portée par l'expertise politique et la capacité à chaîner les composantes de la ville, à construire une « pensée territoriale », c'est-à-dire une démarche stratégique à logique supra communale pour mieux définir et cibler les lieux d'intervention pour les maîtres d'ouvrage.

- Ensuite, une fonction (synchronique) de pilotage et de coordination du dispositif est mise en place par opération. Elle s'appuie sur les techniques de management de projet pour articuler les différentes interventions propres à chaque projet, notamment dans la gestion de ce qu'on nomme les interfaces. Exemple : l'opération d'aménagement des quais doit tenir compte de la réalisation du tramway qui emprunte cet espace, des différentes opérations d'amélioration de l'habitat riverain et du travail de mise en valeur du patrimoine (restauration des façades). Cette fonction de pilotage s'impose d'autant plus qu'elle porte sur la gestion de territoires complexes dont la difficulté est de coordonner sur la durée, principalement par la négociation, des opérations diverses et de les faire tenir en fonction des grandes orientations stratégiques contenues dans le projet.
- Enfin, une fonction de portage (diachronique) du projet urbain sur la durée (10-15 ans) utilise des techniques modernes d'information et de communication pour accompagner le déroulement des différentes opérations en cours et proposer un calendrier aux opérateurs privés et aux populations. Des événements sont ainsi régulièrement programmés (fêtes, expositions artistiques sur les quais), des rencontres avec les professionnels sont organisées, un journal du projet et des plaquettes d'information largement diffusés.

L'émergence d'une technostructure du projet urbain

Du point de vue de l'offre technique, nous observons l'apparition, non formalisée comme tel, d'un milieu d'experts du projet urbain (son pôle technique) qui, tout en restant en symbiose avec les élus, a acquis une certaine autonomie de pensée, une culture technique partagée, qui produit ses idées et les fait valoir. Issus des services déjà nommés, renforcés par quelques professionnels indépendants, les professionnels composant ce milieu ont en charge les fonctions de maîtrise d'ouvrage urbaine, précédemment décrites, et qui consistent pour l'essentiel à conseiller, piloter (manager) ou contrôler les équipes de projets aux différents échelons d'intervention du projet urbain (les dispositifs singuliers), dans la durée et dans l'espace, de la zone aux territoires.

Ces experts se distinguent à la fois par leur position dans le dispositif global, par leur qualification et leur expérience. Ils tiennent en fait trois grands rôles propres à l'aide à la décision et à l'élaboration de la commande pour la maîtrise d'ouvrage urbaine : celui de stratège pour les uns, celui de passeurs pour les autres et un rôle de « contribution » pour les derniers, liée à leur position plus périphérique par rapport aux politiques que celles des deux précédents.

Les premiers sont spécialistes de l'activité projectuelle ou de la critique politique et définissent les niveaux et les lieux de réflexion en matière de projet urbain.

En position de passeurs, les seconds sont au cœur du pôle technique de la maîtrise d'ouvrage urbaine et possèdent une culture et une vision large de la ville. Ils ont par leur connaissance des arcanes de l'action publique, une capacité d'agir pour que se concrétise le projet urbain.

Enfin, mobilisés par la dynamique de réalisation du projet urbain, divers maîtres d'œuvre viennent étoffer cette technostructure en contribuant au montage d'une opération spécifique, voire au traitement d'un aspect architectural, urbanistique ou technique particulier. Ils sont professionnels issus du privé ou techniciens des services publics, ingénieurs, architectes spécialistes de l'assistance à maîtrise d'ouvrage, techniciens des services administratifs de l'État et des collectivités locales et apportent leurs expertises contributives au processus.

Tous ces professionnels s'attachent à répondre aux nouvelles exigences des maîtres d'ouvrage en matière de projets urbains et architecturaux en faisant évoluer leurs savoir-faire professionnels. Ils ont ainsi acquis une vision globale du projet urbain et de ses composantes, y compris celles des démarches associées (le tramway, le contrat d'agglomération⁵²), leur permettant d'avoir la connaissance des principaux moments de fabrication de la ville et des chaînages à entreprendre. En ce sens, le milieu qu'ils constituent et que nous appelons plus précisément technostructure (Mintzberg, 1990⁵³) se distingue des structures précédentes par les quatre aspects suivants.

- Tout d'abord, cette technostructure affiche une « pensée territoriale » – le terme est employé de manière consensuelle – qui tranche avec les habituelles conceptions sectorielles et thématiques à l'œuvre dans ce type d'intervention. Bien que cette forme de pensée présente, en fonction du savoir d'origine des professionnels qui la composent (économistes, architectes, urbanistes, ingénieurs), des contenus théoriques et doctrinaux faisant l'objet de débats, voire de conflits, elle conduit néanmoins ces professionnels à accepter et à intégrer les approches multidisciplinaires.
- Elle possède comme autre particularité d'avoir une pensée des interfaces ou du chaînage, rendue nécessaire par la diversité des axes d'intervention (30 chantiers, des axes d'intervention diversifiés ; patrimoine, logement, espaces publics, transports, équipements). La fabrication d'outils de synthèse pour les acteurs devient alors capitale : outils de gestion type tableau de bord des différentes opérations, et outils d'urbanisme opérationnel pour établir des plans guide.

52. Le contrat d'agglomération est un document co-signé en 2000 par la région Aquitaine et l'État, dont le contenu dépasse les limites du projet urbain de la ville. Les principaux axes développés sont ceux des infrastructures, des transports, de l'enseignement et du cadre de vie.

53. Nous utilisons le terme de technostructure au sens où le sociologue H. Mintzberg le définit : « un groupe de spécialistes que nous appellerons des analystes qui remplissent dans l'organisation des tâches qui se situent en dehors de la ligne hiérarchique d'autorité », in *Le management, voyage au centre des organisations.*, Édition des Organisations, Paris, 1998.

- Le troisième aspect a trait à une pensée du temps ou de la durée, lié à une des principales caractéristiques de tout projet urbain qui réside dans sa durée, longue, ponctuée d'avances rapides, de temps de latence ou de retournements. Plusieurs temporalités se croisent, se contredisent, pouvant nuire à la clarté des enjeux et de la critique. Ainsi, en 1996, le contexte économique était-il peu porteur et faisait douter de la faisabilité de nombreuses opérations du projet urbain. Aujourd'hui, alors que la conjoncture est plus favorable, les investissements plus soutenus, certains, comme les responsables de la SEM (société d'économie mixte) qui aménage le quartier nouveau de la Bastide, émettent le souhait de ralentir le rythme des opérations. Dans ce contexte, les experts doivent savoir articuler ajustements opportunistes des stratégies et des objectifs, transformations urbaines et échéances électorales.
- Enfin la dernière particularité commune à ces professionnels renvoie à l'affirmation d'une éthique de l'urbanisme dans leur pratique. On y valorise ainsi en priorité une conception de l'espace public qui transite par des méthodes et des processus recherchant l'adhésion citoyenne (la concertation) et favorisant l'intérêt général.

Intervention urbaine : une nouvelle logique d'action⁵⁴

Si d'un point de vue formel, cette technostructure reste l'outil d'un modèle d'action traditionnel, autant par ses origines professionnelles que par ses lieux d'exercice (Ville, Communauté urbaine, agence d'urbanisme), elle obéit pourtant à une autre logique. Celle-ci se distingue notamment de ce modèle traditionnel par la capacité des professionnels qui la composent, à s'adapter aux marchés et à leur incertitude, à jouer la concertation avec les usagers lors de réunions publiques et surtout à utiliser des modes opératoires, des registres de compétence plus orientés vers la négociation, la mise en réseau que vers la stricte application linéaire et déductive des objectifs de planification urbaine déterminés en amont. En renouvelant ainsi les situations de travail, la mise en œuvre du projet urbain de Bordeaux entraîne en quelque sorte le renouvellement et l'élargissement des compétences requises.

De fait, pour chacun des trois groupes de professionnels composant de manière informelle cette technostructure (stratèges, passeurs, contributifs), les compétences mobilisées sont liées à la complexité actuelle des mécanismes de production urbaine, de régulation et de coordination des systèmes d'intervention sur la ville. Ces professionnels présentent, d'ailleurs, à l'intérieur de chacun de ces groupes, différents profils et figures qui dépendent pour une large part des positions qu'ils occupent ou des tâches qu'ils remplissent.

54. Pour une définition de ce concept, tel que nous l'utilisons dans cette analyse, voir l'ouvrage collectif de AMBLARD (H.), BERNOUX (P.), HERREROS (G.), LIVIAN (Y.-F.), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Éditions du Seuil, Paris, 1996.

□ *Les stratèges*


Les conseillers représentent, avec certains élus, la principale figure professionnelle du groupe des stratèges, certains étant très médiatisés, d'autres travaillant essentiellement dans l'ombre. Ils ont en commun d'être confrontés à la complexité des modes de gouvernement territoriaux, où échelon global et échelon local interfèrent sur les circuits de décision. Cette situation les oblige à exercer leurs compétences stratégiques et politiques en amont, au plus près du pôle décisionnel et en relation étroite avec le politique (membres du cabinet). Ce sont pour l'essentiel des compétences liées à la planification urbaine (expert en stratégie urbaine) mais aussi à l'expertise critique et engagée (universitaires, spécialistes de l'aménagement). Elles s'appliquent principalement aux actions menées à l'échelle des grands territoires du projet urbain.

□ *Les passeurs ou facilitateurs*

Les tâches principales des « passeurs » consistent à nouer constamment des liens entre ambition politique et réalité des actions, entre dimension stratégique et gestion administrative, entre experts et profanes (population, élus, certaines composantes administratives). Dans ce cadre, les compétences requises sont autant liées à la complexité engendrée par la coordination et le pilotage des nombreuses interventions pratiquées sur la ville qu'à la difficile régulation de systèmes d'action intégrant des intérêts hétérogènes. Pour y faire face, de nouvelles compétences s'imposent dorénavant à ces professionnels (architectes, urbanistes, techniciens et spécialistes divers) qui privilégient à la fois l'expérience, la mise en relation, la médiation, l'appartenance à des réseaux informels et la capacité à traiter efficacement des tâches incertaines, aux procédures pas toujours codifiées. Témoins de cet exercice de passeur, plusieurs figures coexistent comme celle du « poisson-pilote » qui guide (aide au passage) dans les services de la ville ou de la CUB, divers maîtres d'ouvrage dans les méandres de l'action publique locale, à l'exemple des promoteurs et opérateurs privés ; celle de l'architecte coordinateur qui effectue sur certaines opérations un travail de traduction (de passage) entre urbanisme et architecture, entre stratégie urbaine globale et mise en œuvre de projets. Témoin encore, la figure du monteur d'opérations qui opère les transferts des différents projets vers l'opérationnel (passation), vers les investisseurs immobiliers et les promoteurs. D'horizons disciplinaires variés, leur identité professionnelle est surtout basée sur la polyvalence. Ils travaillent dans des sociétés d'aménagement (par exemple la société d'économie mixte qui aménage le nouveau quartier « cœur de Bastide ») où il s'agit pour eux de s'inscrire dans les opportunités que le projet urbain crée.

□ *Les « contributeurs »*

Pour ces professionnels associés au développement du projet urbain (au sein du groupe externe), les compétences mobilisées restent en grande partie celles liées traditionnellement au secteur de la construction. Ce sont les compétences qui permettent en effet, dans tous les contextes constructifs de bâtiment ou d'espace à aménager, dans ou hors-cadre d'un projet urbain, à



sécuriser les maîtres d'ouvrage. Dans ce cadre, les spécialisations diverses et contributives, le conseil juridique, l'image, l'esthétique entre autres, sont surtout destinées à réduire les incertitudes des maîtres d'ouvrage (et donc à réduire la complexité). Elles permettent de répondre aux nouvelles contraintes des marchés de la construction, et notamment de commercialisation dans des environnements techniques, juridiques, politiques, sociaux devenus plus complexes, notamment en site occupé. Parmi les figures parties prenantes de cette fonction qui sont nécessairement nombreuses pour répondre aux exigences actuelles des maîtres d'ouvrage, citons particulièrement les professionnels de la programmation, de l'AMO, des prestataires de service à l'intervention urbaine (agence d'image en 3D, cabinets juridiques, agences d'animation culturelle), celles aussi des experts de services publics sectoriels apportés lors du montage et du contrôle des opérations (Ponts, voirie, ABF), etc.

Un apprentissage organisationnel

Ainsi, le projet urbain a permis aux professionnels de la ville, issus du secteur public comme du secteur privé, d'établir entre eux un nouveau système de relations. Il a contribué à forger de nouvelles formes d'organisation et de coopération et à procurer à ce milieu une identité et une compétence collective. Malgré leurs différences, ces acteurs partagent cependant la perspective de réaliser des grands chantiers sur les quinze prochaines années, un contexte de maîtrise d'ouvrage urbaine où les règles de contraintes (Reynaud, 1989), qu'elles soient juridiques ou institutionnelles sont fortes, où les ressources à réunir, financières et techniques, obligent tous les acteurs à fédérer leurs moyens face à l'État et à l'Europe.

Néanmoins, au sein de cette technostructure, les luttes doctrinales et les conflits de leadership demeurent et accompagnent en coulisse de manière inévitable l'actualité du projet. Ces luttes révèlent en fait deux types d'opposition. La première est une opposition sur les disciplines et les savoirs les plus à même de s'imposer pour fabriquer la ville (la technique des ingénieurs, la composition urbaine des architectes urbanistes, la vision des aménageurs). L'autre type d'opposition est plus institutionnel et lié à l'épuisement du système précédent et à son ouverture progressive depuis 1996, qui ont modifié globalement les équilibres organisationnels en présence et entraîné de nouveaux positionnements sur la scène locale. L'affaiblissement du système hiérarchique a eu comme effet de restructurer le cadre global d'intervention. Mais au-delà de ces antagonismes et des jeux d'acteurs qui en découlent, il s'agit surtout pour les techniciens du projet urbain de faire l'apprentissage collectif d'une démarche et d'un processus nouveau qu'ils doivent mener en commun.

Conclusion

Étudier la maîtrise d'ouvrage d'un projet urbain suppose donc la prise en compte des enjeux auxquels son élaboration est confrontée : enjeux globaux combinés aux enjeux locaux et qui tous se rattachent à la question de la capacité collective des acteurs de la ville à faire émerger de nouveaux principes de vie en commun, de cohérence sociale et territoriale. Dans ce cadre, l'intérêt du cas bordelais est de montrer comment une maîtrise d'ouvrage urbaine a construit une expérience de projet urbain en élaborant et en mobilisant progressivement des systèmes professionnels plus flexibles et plus réactifs et des compétences collectives pour le réaliser.

Une expérience acquise du projet urbain s'est ainsi constituée pour tous les acteurs de la maîtrise d'ouvrage à partir des réseaux déjà en place et de ceux, nouveaux, qui se sont progressivement formés, initiés par la grande diversité des opérations programmées : des opérations classiques de logements et d'équipements publics mais également des opérations plus emblématiques d'aménagement urbain comme celle des quais, ou d'infrastructures comme celle du tramway. Cette expérience s'est enrichie au fur et à mesure d'apports en ressources financières, avec les fonds européens et humaines, avec le recrutement de nouvelles équipes. Elle s'est rodée au contact des échéances institutionnelles (PPU)⁵⁵. et lors de l'organisation de nombreux concours d'architecture. L'émergence d'une technostructure du projet urbain, active mais exposée à des retours de conjoncture ou aux recentrages politiques (blocage de l'institution communautaire par exemple) est le support et la traduction de cette expérience. Son fonctionnement comme sa composition montre que l'utilisation des frontières habituelles entre acteurs de la maîtrise d'ouvrage et ceux de la maîtrise d'œuvre n'est plus suffisante pour analyser ce type de processus⁵⁶.

55. Échéance relative à l'acquisition du label européen « projet pilote urbain » (PPU) qui permet de disposer des financements européens (FEDER) correspondant à des opérations de requalification urbaine. La ville a dû, pour l'obtenir, monter un dossier de candidature en un temps record.

56. Ainsi nombre d'acteurs professionnels nous ont parlé de maîtrise d'œuvre urbaine pour illustrer leur rôle d'interface entre les deux ensembles traditionnels que sont la maîtrise d'ouvrage et les maîtres d'œuvre.

Bibliographie

- AMBLARD (H.), BERNOUX (Ph.), HERREROS (G.), LIVIAN (Y.-F.), *Les nouvelles approches sociologiques des organisations*, Seuil, 1996.
- ASCHER (F.), « La révolution des villes appelle un nouvel urbanisme », in *Le Monde* 2000.
- CALLON (M.), « Concevoir, modèle hiérarchique et modèle négocié », in *L'élaboration des projets urbains et architecturaux*, Vol 1. PUCA, 1997.
- DUBET (F.), *Sociologie de l'expérience*. Seuil, 1994.
- DUMAS (J.), *Bordeaux, ville paradoxale*. Éditions Maison des Sciences de l'Homme d'Aquitaine, 2000.
- DGUHC (Direction Générale Urbanisme Habitat Construction), « Bordeaux agglomération, un projet urbain pour le territoire », in *Ville-Architecture*, n°5, 1998.
- GAUDIN (J.-P.), *Gouverner par contrat, l'action publique en question*, Presses de Sciences Politiques, 1999.
- JAEGER (J.-Cl.), « Former pour quels métiers ? », in *Annales de la recherche urbain*, n°37, 1987.
- LABORDE (P.) (dir.), *Bordeaux. Métropole régionale, ville internationale ?* Documentation Française, 1998.
- LAGROYE (J.), *Chaban-Delmas à Bordeaux*, Éditions Pedone, 1973.
- MARIEU (J.), *Les agglomérations métropolitaines en quête d'un projet. Les débats sur la ville I*, Editions Confluence, 1998.
- MINTZBERG (H.), *Le management. Voyage au cœur des organisations*, Éditions des organisations, 1990.
- PROST (R.), « Les pratiques architecturales en mutation », in *L'élaboration des projets urbains et architecturaux*, vol. 3. PUCA, 1999.
- REMY (J.), « Le projet urbain : sens et signification », in *Le projet urbain, ménager les gens, aménager la ville*, Mardaga, 1998.
- REYNAUD (J.-D.), *Les règles du jeu, l'action collective et la régulation sociale*, Armand Colin, 1989.
- TAPIE (G.), GODIER (P.), *L'élaboration des projets urbains et architecturaux en Europe. Volume 1 : Les acteurs*, PUCA, 1997.
- VERPRAET (G.), « Experts ou médiateurs ? Les professionnels de l'urbanisme », in *Annales de la recherche urbaine*, n°37, 1987.

- 
- *INTRODUCTION*
 - *UNE POSTURE DE DÉLÉGATION*
 - *UNE POSTURE DE MAÎTRISE*
 - *UNE POSTURE D'ACCOMPAGNEMENT*
 - *UNE POSTURE D'ALLIANCE*
 - *CONCLUSION*

La formation de la commande dans le logement social

Brigitte Guigou

*Centre Scientifique et Technique du Bâtiment
Laboratoire de Sociologie Générative*

Introduction

L'objectif de cet article est d'interroger la façon dont la maîtrise d'ouvrage publique, en tant que donneur d'ordre, assume sa fonction de commande. Notre contribution à l'étude des relations entre la maîtrise d'ouvrage assurée par un organisme HLM et la maîtrise d'œuvre est volontairement limitée dans son objet et fondée sur une démarche empirique.

Au sein d'un processus qui implique de nombreux acteurs (collectivités locales, État, entreprises, bureaux d'études techniques, habitants, paysagistes, économistes ...), nous nous sommes intéressés principalement à la relation entre deux acteurs centraux dans cette phase d'élaboration du programme : l'organisme HLM et l'architecte. Nous avons analysé douze opérations récentes de construction ou de réhabilitation de logements sociaux, soit sept opérations de construction et cinq opérations plus complexes incluant des éléments de programmation diversifiés : réhabilitation, démolition, reconstruction, requalification des espaces extérieurs.

Cette analyse nous a conduit à identifier, au travers de la diversité des configurations d'acteurs et des processus de formation de la commande, quatre types de positionnement de la maîtrise d'ouvrage vis-à-vis de la maîtrise d'œuvre dans la formation de la commande publique⁵⁷. Ces modes de relations entre organisme HLM et architecte dessinent des postures que nous avons intitulées : posture de délégation, posture de maîtrise, posture d'accompagnement et posture d'alliance. Précisons que les postures ne peuvent être reliées ni au statut juridique de la maîtrise d'ouvrage, ni à sa taille, ni à sa localisation, ni même à son mode formel d'organisation.

La formation de la commande dans le logement social est analysée comme un processus qui concerne à la fois la définition de l'objet à réaliser et le processus de production de cet objet. Il s'agit de comprendre comment l'objet (future construction ou bâtiment rénové) est défini, imaginé par la

57. Cette typologie est schématique : les pôles identifiés n'épuisent pas la diversité des modes de relations et de postures. Ils constituent néanmoins des points de référence qui ont du sens pour les acteurs.

maîtrise d'ouvrage, comment cette dernière élabore ses études et documents, comment elle construit un cadre et fixe des orientations. Mais il s'agit aussi d'analyser comment est organisé le processus d'élaboration de l'objet, quel en est le pilote, comment sont organisées les interactions entre les services et les professions, comment l'objet est co-élaboré et négocié.

Cela conduit à s'interroger sur la façon dont ces postures tendent à favoriser plutôt l'élaboration d'un produit normatif ou d'un produit innovant. Nous avons défini simplement l'innovation comme la rencontre entre le techniquement possible et le socialement souhaitable, pour les professionnels et pour les locataires⁵⁸.

Pour chaque opération nous avons réalisé des entretiens avec les maîtres d'ouvrage et l'architecte et les avons complétés par une visite de terrain et l'analyse des documents disponibles - documents de programmation, cahiers des charges, études de faisabilité, compte-rendu de réunions.

Nous avons choisi des maîtres d'ouvrage différents quant à la taille, au statut juridique (office public HLM, office public d'aménagement et de construction ou société anonyme HLM), à la localisation (la plupart sont implantés en Ile-de-France), aux modalités d'organisation, à la « culture » d'entreprise et à la « politique architecturale ». C'est la maîtrise d'ouvrage qui a choisi l'opération sur laquelle nous avons travaillé.

Une posture de délégation


□ Des éléments de programmation succincts et normatifs

Quel que soit le degré d'incertitude des opérations menées par des maîtres d'ouvrage en posture de délégation, les études préalables – étude d'opportunité et de faisabilité – sont limitées.

La question des études préalables se pose toutefois différemment selon le statut juridique de l'organisme, son ancrage territorial et ses relations avec la collectivité locale. Les études sont bien sûr plus élaborées pour les organismes qui subissent un contexte concurrentiel fort. La plupart des organismes ont un sentiment de maîtrise du milieu et du marché local, qui est lié à une familiarité diffuse davantage qu'à une analyse objectivée des situations. Dans bien des cas la familiarité avec le terrain, l'existence de relations privilégiées avec la collectivité locale et le manque d'élaboration d'orientations stratégiques par la direction de l'organisme conduisent la maîtrise d'ouvrage à négliger cette phase d'étude préalable.

Dans ces opérations le document de programmation de l'organisme HLM est succinct. Comme nous l'a dit un maître d'ouvrage : « *pour moi un programme, c'est une note succincte avec une typologie de logements, des surfaces, un terrain et un budget* ».

58. Sur la diversité des définitions de l'innovation selon les disciplines et les démarches de recherche, S. Dubuisson et I. Kabla, 1999.



Un modèle de note standardisé, et légèrement adapté, est repris lors de chaque opération. Certains choix de base sont identiques : construction aux normes minimales de superficie, typologie standardisée, absence de grands logements...

A cela s'ajoutent les documents contractuels des communes notamment dans les ZAC, parfois complétés par des prescriptions sur le style architectural.

Tous les organismes rencontrés élaborent des documents standardisés, type cahier des charges ou cahiers des matériaux, qui listent leurs choix techniques et énoncent prescriptions et recommandations. Ces documents, de taille et précision variables, ont néanmoins des points communs. Sur le plan formel, ils souffrent d'un manque de lisibilité. Rares sont ceux qui comportent un sommaire paginé, un index, des sous-titres clairs, des diagrammes et organigrammes, des photographies illustrant des choix, des tableaux synthétiques. Le style est un mélange de termes techniques, juridiques, administratifs et de recommandations générales.

Aucune explication n'est donnée au lecteur sur la stratégie patrimoniale de l'organisme, sur son fonctionnement, sur le mode de financement de l'opération, sur les modalités de conduite du processus de production de l'objet. De même aucun des programmes n'inclut de fiches synthétiques d'opérations qui pourraient donner des éléments de comparaison au lecteur. Les données concernant le contexte local (par exemple les ressources de l'environnement, les atouts et les contraintes du site) sont peu développées. Aucun des documents n'évoque les orientations et attentes de la collectivité locale.

L'ensemble des documents remis à la maîtrise d'œuvre au début de sa mission – notes de programmation, règlement d'urbanisme, cahier des charges... – ont une valeur contractuelle et doivent, à ce titre, être respectés. Une lecture attentive de ces documents montre toutefois d'importantes différences dans le registre d'énonciation. Les attentes de la maîtrise d'ouvrage sont en partie énoncées sous forme d'exigences.

Les prescriptions concernent le plus souvent des choix techniques (matériaux, dispositifs de plomberie, de chauffage...). Mais elles concernent aussi des choix de conception (par exemple, nécessité d'une séparation entre partie jour et partie nuit, entrée impérative par la partie jour, accès autonome des pièces à vivre, interdiction de fenêtres d'angle, de bow-window, placards dans l'entrée et les chambres, cuisine spacieuse...). Quelques exigences concernent la conception des parties communes (limitation du nombre de logements par palier, interdiction de halls traversants...). Dans certains cahiers des charges, le choix d'un matériau est justifié par le croisement de plusieurs types de critères, par exemple le choix de parquet ou du carrelage est justifié par des critères de durabilité, d'entretien, de prestige ou de maintenance.

Les cahiers des charges énoncent aussi des souhaits, notamment lorsqu'il est demandé à l'architecte d'adopter des solutions spatiales ou techniques qui favorisent des pratiques sociales (« dans la mesure du possible installer un balcon, prévoir des placards, séparer la partie jour et la partie nuit, concevoir

une entrée... »). Ces recommandations, qui se retrouvent de façon récurrente dans les documents, visent à une prise en compte d'éléments du mode de vie qui sont ni débattus, ni interrogés. Ces documents n'aident pas le lecteur à s'imaginer un mode de vie dans le lieu et à faire des choix argumentés.

La principale difficulté d'utilisation de ces documents de programmation vient de l'absence de travail de hiérarchisation. Ils n'identifient pas d'enjeux spécifiques à l'opération, de problèmes ou de contradictions à résoudre, ils ne posent pas de questions à la maîtrise d'œuvre. Ils n'explicitent pas ce qui inspire la réflexion programmatique, quelles en sont les sources, les éléments d'analyse ou de bibliographie, les études préalables, les consultations, les évaluations, la réglementation, les décisions internes... Ils ne font pas appel à l'intelligence et aux compétences des professionnels impliqués dans le projet. Ils ne contribuent pas à l'élaboration d'une culture commune, appuyée sur les professionnalités des différents intervenants, mais visent à contrôler la maîtrise d'œuvre en l'enfermant dans un faisceau d'interdits et d'obligations.

Rappelons que les deux parties, dans la plupart des cas, s'accordent pour reconnaître que les documents de programmation sont rarement respectés dans leur intégralité. « *Il faudrait reprendre les documents initiaux, mais je pense qu'ils ont du être respectés à 50% seulement* », nous confiait un maître d'ouvrage dont l'opération en cours d'achèvement, cumulait d'importants dépassements de temps et de budget.

□ *Une organisation peu rigoureuse du processus de production de l'objet*

Dans ces opérations, l'architecte élabore son projet en comblant les lacunes du programme et, dans certains cas, il contribue directement à produire des éléments de programmation. Les options de l'architecte sont rarement questionnées par la maîtrise d'ouvrage, sauf sous l'angle du respect des contraintes temporelles et financières. Le projet est généralement accepté tel quel, ou avec des modifications marginales, même lorsqu'il ne respecte pas le programme et qu'il pose problème en termes de maintenance et de gestion. Ceci s'explique essentiellement par un déficit de conduite du projet, par des difficultés à construire des méthodologies et des outils adaptés, ainsi que des procédures d'évaluation.

Quels que soient les choix organisationnels de la maîtrise d'ouvrage, il y a toujours une personne chargée du suivi de l'opération dans sa phase amont. Elle s'occupe de l'élaboration des documents de programmation, du suivi du travail de l'architecte, en un mot de l'élaboration du processus de production de l'objet.

L'articulation entre les différents services de la maîtrise d'ouvrage – foncier, construction, réhabilitation, gestion locative – est peu organisée, soit elle est supposée se faire de façon informelle, soit elle est inscrite formellement au travers de réunions sans que l'arbitrage ne soit organisé. La confrontation entre des logiques différentes voir contradictoires, des différents services rend visible des conflits jusque là restés latents. Or l'arbitrage de ces conflits suppose une légitimité et une volonté politique. Le manque d'arbitrage

conduit ceux qui maîtrisent le processus, à savoir le service de la production, à privilégier leur propre logique. C'est ainsi que les dépenses de fonctionnement ultérieures, la maintenance, les problèmes d'usages, soulignés par le service de gestion locative, sont insuffisamment pris en compte.

De même la circulation de l'information, qui constitue une source potentielle de pouvoir n'est pas organisée. Les chargés d'opération de ces organismes se plaignent de difficultés d'accès à des informations stratégiques, ce qui rend difficile des prises de décision raisonnées et argumentées.

Il n'y a pas, dans ces organisations, d'outils efficaces de gestion du temps et du budget. Dans la plupart des cas ces outils sont inexistants, lorsqu'ils existent ils sont peu ou mal utilisés.

L'absence de procédure d'évaluation des opérations empêche la réflexion a posteriori sur la validité des choix. Ceci rend difficile la capitalisation des expériences, des savoir-faire, des procédures, des processus..., et donc la construction d'une professionnalité autour de la fonction de chargé d'opération au sein de la maîtrise d'ouvrage.

Ces maîtres d'ouvrage justifient leur position par l'accroissement des contraintes financières et réglementaires pesant sur les opérations et interprètent tout renforcement du programme comme une contrainte supplémentaire imposée à la maîtrise d'œuvre. « *On impose beaucoup de contraintes au maître d'œuvre dans le PLA avec des budgets très serrés, on ne va pas en plus leur imposer d'autres contraintes relatives à l'aménagement des logements, à la conception des espaces, au choix des matériaux, au mode constructif ou à l'esthétique de l'opération. Sur tous ces points, ils ont carte blanche* » (un maître d'ouvrage). Nombre d'architectes, en dépit des conflits qui semblent les opposer à la maîtrise d'ouvrage, partagent avec elle ce type de représentations qui conforte l'idée d'une opposition entre une maîtrise d'ouvrage placée du côté de la gestion et une maîtrise d'œuvre placée du côté de la création.

□ *Innovation ou standardisation : tout dépend du maître d'œuvre*

Les modalités de conduite de projet ont, dans ces opérations, des conséquences importantes sur l'objet produit. Nous avons identifié deux cas de figure, qui dépendent de la conception et des façons de travailler de l'architecte et qui orientent le produit soit vers la standardisation, soit vers l'innovation.

Dans certains cas un consensus implicite conduit les deux parties vers une standardisation du produit. Le maître d'œuvre, quelles qu'en soient les raisons, ne cherche pas à élaborer un projet adapté au contexte local, à une clientèle spécifique... Il accepte l'implicite, il se « cale » sur ce qui se fait habituellement, sur le « *plus petit dénominateur commun* ». Tout se passe comme si la conscience de la nécessité de mener à bien le projet conduisait à limiter la sphère de ce qui pouvait être débattu et discuté entre les deux parties. Plusieurs des maîtres d'œuvre assument alors une partie du processus de production de l'objet en jouant un rôle d'animation du dispositif et en

veillant au respect des contraintes temporelles et financières de l'opération. Ils occupent en partie la place de conducteur de projet laissée vide par la maîtrise d'ouvrage.

Mais il est des cas où l'architecte est porteur d'une volonté d'innover, en dépit d'éléments de programme qui ne l'y encouragent pas et quelles que soient les réticences de la maîtrise d'ouvrage. Cette volonté s'exerce en quelque sorte contre la maîtrise d'ouvrage. En effet, cette dernière ne peut encadrer le processus d'innovation au travers d'une conduite de projet adéquate qui permettrait une mise en tension des contraintes, des exigences et des solutions. Elle ne peut non plus apporter des éléments qui en garantiraient l'adéquation avec les attentes et les pratiques des locataires ainsi qu'avec ses propres modalités de gestion du bâtiment.

Ce cas de figure, qui se caractérise par une forte volonté d'innovation de la maîtrise d'œuvre face à un maître d'ouvrage qui ne tient pas son rôle de donneur d'ordre, génère des dysfonctionnements – retards, dépassements des budgets... – et des tensions au sein du système d'acteurs. De plus, quelle que soit la qualité esthétique de ce qui est produit rien ne garantit que le maître d'ouvrage saura accompagner, par une gestion locative et patrimoniale adaptée, le projet dans le temps.

Une posture de maîtrise

□ Des éléments de programmation plus nombreux mais normatifs

Pour les maîtres d'ouvrage qui sont dans cette posture de maîtrise, les études préalables – études d'opportunité et de faisabilité – constituent un outil central d'aide à la décision. Elles déterminent la faisabilité de l'opération, en termes de rentabilité, et son inscription dans les orientations de développement stratégiques élaborées par la Direction.

Les SA-HLM disposent alors de marges de manœuvre plus importantes que les offices publics puisqu'elles peuvent utiliser, sur une opération donnée, des fonds propres et qu'elles ne sont pas tenues d'équilibrer chaque opération.

Ici encore l'objet à produire est défini de façon standardisée au travers de documents types « cahiers des charges », « cahiers de matériaux », « cahiers de recommandations pour les architectes ». Ces documents présentent des différences avec ceux analysés précédemment. Ils cadrent plus précisément l'objet à produire, défini comme un « produit immobilier maison », au travers de critères qui intègrent différents types de rationalité (technique, maintenance, financière, de prestige, d'usage...). Ils sont élaborés au cours d'un processus qui confronte les points de vue des différents services concernés et font régulièrement (tous les ans environ) l'objet d'une réactualisation.

Au travers de ces documents il s'agit d'éviter « *tout ce qui fait HLM* » et qui rappelle le mouvement moderne en architecture. Sont ainsi considérés avec suspicion les pilotis, les « *gestes architecturaux gratuits* », le béton brut, l'uniformité des façades, les espaces indéterminés qui ne sont ni privés, ni publics, les longs couloirs et les recoins dans les parties communes, les

duplex, les façades rideaux... Sont au contraire appréciés les signes distinctifs de l'architecture « bourgeoise », les toitures à double pente, l'ardoise, les détails de modénature..., ainsi que les signes de l'intégration dans le quartier.

Le programme est donc construit en fonction d'une analyse de l'existant et des représentations de ce qui plaît au locataire. Ces représentations s'appuient sur une analyse sociologique implicite, telle qu'elle est à l'œuvre chez les promoteurs privés.

Les notes de programmation ne présentent pas de différences significatives avec celles des organismes qui sont dans une posture de délégation. L'élaboration d'une note contextualisée n'est pas perçue comme un enjeu stratégique.

□ *Une organisation et un contrôle rigoureux du processus de production de l'objet*

Ce qui caractérise ces organismes, outre une réflexion sur le produit, c'est la mise en place d'un processus rigoureux, c'est à dire formalisé et rationalisé, d'organisation du processus de production de l'objet. Pour cela ils s'appuient sur des dispositifs qui sont instrumentalisés au travers de procédures du type « qualité totale, certification... ». Les valeurs sont celles du monde industriel et marchand comme l'expriment les termes les plus fréquemment utilisés : « réactivité, efficacité, capacité à répondre aux besoins, performance, compétence, fiabilité... ».

Dans ces organismes il y a un portage clair du projet. On retrouve un chargé d'opération porteur du projet, un groupe de travail projet pluridisciplinaire et multiservice (foncier, gestion, études, promotion, juridique, patrimoine) chargé d'en suivre le déroulement et la conformité au programme, un comité de pilotage directionnel chargé de valider les décisions lors des étapes clés.

Chacun a un rôle défini. Le croisement des points de vue et l'arbitrage entre les logiques contradictoires dont ces acteurs sont porteurs sont organisés dès l'amont, au travers de la production des documents de programmation. Ceci permet une anticipation des problèmes ainsi qu'une capitalisation des expériences. Mais cela est aussi organisé au cours du processus par le support d'outils de travail et lors des réunions qui ponctuent les principales étapes du travail et permettent des réajustements du projet de la maîtrise d'œuvre. Ce dispositif est le garant d'une anticipation, d'une forte réactivité – par exemple la présence d'un juriste vise à identifier dès l'amont les cas litigieux – d'une identité du projet et d'une mémorisation du contenu du travail.

Ces organismes mettent au point des outils de suivi du projet, par exemple des listes récapitulant les éléments de programmation. Ces grilles sont remplies lors des différentes étapes (esquisse, avant-projet sommaire, avant-projet détaillé) par l'architecte puis vérifiées par les services de la maîtrise d'ouvrage. Elles permettent d'identifier la conformité de l'objet virtuel aux prescriptions et de le transformer s'il n'est pas conforme.

Dans ces organismes, différentes modalités d'évaluation des opérations sont en cours d'être élaborées. Ce peut être un questionnaire envoyé aux usagers

quelques mois après leur installation, une analyse des critères de gestion locative ou un bilan des motivations de départ des locataires dans les années qui suivent. Quoiqu'il en soit, même si ces processus d'évaluation ne sont pas encore opérationnels, ils traduisent une volonté de s'organiser et de capitaliser en évaluant, mémorisant et diffusant des expériences.

□ *Un « produit immobilier maison »*

Cette double maîtrise, sur l'objet et le processus, limite la marge de manœuvre de l'architecte.

Les échanges entre les deux acteurs, qui sont fréquents, portent essentiellement sur la conformité du projet au programme et au produit immobilier défini par l'organisme. Les négociations concernent alors soit des points de détails – faire passer l'idée d'une différenciation des couleurs et des matières des carrelages dans les halls d'entrée, proposer un agrandissement de la taille du balcon pour le rendre plus habitable... –, soit le dessin des façades. C'est dans le dessin des façades, signe d'identité du bâtiment et image de marque pour la maîtrise d'œuvre comme pour la maîtrise d'ouvrage, que se concentre le travail de l'architecte et que réside une part importante des attentes de la maîtrise d'ouvrage : « nous aimons nous laisser séduire par le dessin d'une façade » (un maître d'ouvrage).

Les négociations peuvent porter aussi sur la conception et l'aménagement des espaces extérieurs, en lien avec la collectivité locale qui peut, par exemple, demander l'intervention d'un paysagiste dans l'équipe de maîtrise d'œuvre. Quel que soit le cadre juridique, les organismes HLM se sentent moins concernés par l'aménagement des espaces extérieurs et laissent une plus grande marge de manœuvre à la maîtrise d'œuvre.

Une posture d'accompagnement

Les documents de programmation élaborés par les organismes qui sont dans cette posture d'accompagnement ne diffèrent pas, pour l'essentiel, de ceux présentés ci-avant. Comme pour les autres maîtres d'ouvrage, l'élaboration de documents contextualisés ne constituent pas, pour eux, un enjeu stratégique.

Précisons toutefois que, dans un des organismes qui est dans cette posture d'accompagnement, les éléments de programmation présentés comme incontournables – la typologie, les surfaces minimales – ne sont pas donnés au départ de façon précise. C'est justement dans ces domaines que le maître d'ouvrage attend des propositions innovantes de l'architecte. Le budget lui-même n'est pas précisé dans la mesure où il peut être modifié si l'organisme estime nécessaire de débloquer des fonds propres sur cette opération.

□ *Un maître d'ouvrage porteur d'exigences fortes vis-à-vis de la maîtrise d'œuvre*

Ce qu'il y a de commun entre ces maîtres d'ouvrage c'est en premier lieu, leur niveau d'exigence par rapport à l'architecte.

Cette exigence est particulièrement importante dans les premiers mois de travail en commun où les deux parties se rencontrent fréquemment.

De fait le temps commun entre les deux acteurs est nettement plus important que dans les autres cas de figure, les échanges sont aussi plus importants, nombreux et riches, on peut dire que la sphère de ce qui est débattu, questionné et échangé est plus étendue.

A propos de ces maîtres d'ouvrage on peut dire qu'ils ont un art de faire travailler l'architecte. Ils sont conscients de leur niveau d'exigence mais aussi de ce qu'ils apportent à l'architecte. Ils conçoivent la relation comme un échange où chacun apporte ses compétences et savoir-faire à l'autre au travers d'une démarche qui, même si elle est peu formalisée, est néanmoins pensée et organisée.

Il y a d'abord un processus de construction d'une culture commune entre les deux parties, sur l'initiative de la maîtrise d'ouvrage.

L'acculturation de l'architecte aux spécificités du site et des attentes du maître d'ouvrage se fait oralement, au travers de visites sur le terrain en compagnie du maître d'ouvrage et d'un représentant de la collectivité locale. Le maître d'ouvrage fait visiter à l'architecte dans son patrimoine les opérations les plus intéressantes. Il organise le travail avec la collectivité locale pour explorer sa représentation de la demande et des futurs usagers. Il analyse attentivement, aux différents stades du projet, les propositions de l'architecte et apporte ses compétences techniques.

Ce qui est demandé à l'architecte, dans une première phase de travail, c'est de présenter différentes esquisses de projet, d'explicitier au maître d'ouvrage les raisons de ses choix et de retravailler son projet en fonction des remarques du maître d'ouvrage. Le maître d'ouvrage adopte un point de vue ouvert ; il peut accepter des options architecturales qui n'étaient pas prévues dans la programmation initiale -par exemple la construction de maisons de ville à la place de bâtiments collectifs sur une partie d'une opération en ZAC si la maîtrise d'œuvre lui fait la preuve de la faisabilité financière de l'opération et si cela présente un intérêt supplémentaire pour les futurs locataires.

Ces architectes et maîtres d'ouvrage investissent fortement la relation de travail. Ils ont souligné, dans les entretiens, leur estime réciproque, le sentiment d'avoir appris au contact de l'autre, le plaisir du partage et de l'élaboration commune ce qui n'exclut pas, comme en témoignent ces extraits d'entretien, d'éventuelles tensions liées à des divergences de points de vue. *« J'ai beaucoup de respect pour ce maître d'œuvre. C'est quelqu'un de passionné, qui ne ménage pas sa peine, qui réfléchit, qui fait des propositions, qui défend ses points de vue... Et nous avons réussi ensemble à faire quelque chose de bien. On a beaucoup parlé. Elle m'a convaincu pour certaines choses, pour d'autres, notamment des options plus techniques, c'est moi qui l'ai amenée à revoir son projet. C'est quelqu'un qui écoute les arguments de l'autre et qui est prêt à revoir sa copie »* (un maître d'ouvrage). *« Même si cette collaboration m'a demandé beaucoup de travail et d'énergie, même si nous avons été parfois en désaccord, j'en*

garde un très bon souvenir. J'ai beaucoup appris avec ce maître d'ouvrage, il est présent, investi et compétent » » (un maître d'œuvre).

□ *Une souplesse dans le processus de production de l'objet et une maîtrise d'ouvrage forte*

Ces maîtres d'ouvrage s'appuient sur un capital constitué au fil du temps au travers du montage de dizaine d'opérations. Ils disposent de savoir-faire diversifiés – constructifs, financiers, techniques, commerciaux, d'usages... – Ils s'appuient sur une bonne connaissance du marché local du logement et des attentes des locataires, sur des réseaux de relations et de travail construits avec les municipalités, ce qui leur permet d'intégrer leurs attentes et leurs contraintes. Ils disposent de bonnes compétences techniques, qui constituent pour eux un pôle de professionnalité fort.

A l'intérieur de l'organisation, le chef de projet dispose d'une marge de manœuvre qui tient au mode d'organisation de la structure, souple et peu formalisée, largement fondée sur une forte délégation de responsabilité et sur une capacité décisionnelle.

□ *Des innovations ponctuelles et maîtrisées*

Ce qu'il y a de commun entre ces maîtres d'ouvrage et ces maîtres d'œuvre c'est une volonté commune d'explorer le champ des possibles et des contraintes pour proposer des solutions mieux adaptées, plus innovantes... Ce que la maîtrise d'ouvrage attend de l'architecte c'est un projet qui fasse émerger des besoins potentiels, qui élabore un produit mieux adapté à une catégorie spécifique de population ou à un usage nouveau et qui reste mal intégré. Ce peut être, par exemple, une opération accordant une attention spécifique à la place de l'automobile, une opération avec des superficies plus importantes pour un coût équivalent, le choix de maisons de ville et d'un jardin privatif à la place des bâtiments collectifs prévus, le choix d'innovation de conception (entrée par la partie nuit) dans la mesure où cela répond à l'économie générale du projet...

Une posture d'alliance

□ *La réintroduction du tiers absent*

Il est des opérations où un acteur, qui n'est ni la maîtrise d'ouvrage ni l'architecte, occupe de fait une position importante. La configuration, décrite jusqu'à présent comme centrée sur l'interaction organisme HLM-architecte, se complexifie avec l'irruption d'un « tiers absent ». Ce dernier représente des usagers, des habitants ou une forme de demande sociale émanant de non professionnels.

L'émergence de ce troisième acteur conduit la collectivité locale à s'impliquer beaucoup plus fortement dans l'opération : les dimensions politiques et stratégiques amènent une redéfinition des rôles et des évolutions des modes opératoires.

Concrètement ce troisième acteur peut être une association de riverains s'opposant au projet ou une association de locataires s'opposant au projet de réhabilitation.

□ *La collectivité locale : un rôle central*

Les situations concrètes ont en commun d'être conflictuelles et de placer la collectivité locale dans une position centrale. Cette dernière est en effet prise entre des exigences qui, à un moment donné, sont contradictoires : souci de conduire l'opération à son terme, de maintenir de bonnes relations avec la maîtrise d'ouvrage, mais aussi souci d'apparaître comme le défenseur des valeurs prônées par l'association (que ce soit le patrimoine communal, le cadre de vie, un refus de hausse de loyers...), souci électoraliste...

Dans les cas de figure observés cette position difficile conduit la collectivité locale à s'investir dans le dispositif d'élaboration du projet, au travers de ses responsables politiques et pas seulement de ses techniciens et en lien avec la maîtrise d'ouvrage de l'opération. Même si elle peut apparaître comme un arbitre, la collectivité joue de fait, en lien avec la maîtrise d'ouvrage, un rôle de pilote et de soutien à l'avancée du processus. Ceci peut l'amener à accepter de négocier avec les associations et à accorder des contre parties, par exemple sous forme d'aménagements de l'espace public environnant.

□ *Des négociations qui conduisent à une évolution de l'objet*

Le résultat des négociations dépend de nombreux facteurs, notamment de l'habileté des associations à faire prévaloir leurs points de vue et de la volonté politique des collectivités locales à faire aboutir le projet.

Pour éviter le blocage ou l'abandon du projet, la maîtrise d'ouvrage accepte des modifications substantielles de l'objet. Les documents de programmation de l'opération sont réactualisés pour intégrer les résultats des négociations en cours.

La maîtrise d'ouvrage demande à l'architecte de revoir le projet (jusqu'à cinq fois dans un cas de figure) pour tenir compte des résultats des négociations. L'architecte est tenu d'adapter son mode de travail au contexte, d'avoir une posture plus souple, plus réactive, une démarche plus pédagogique. Il devient véritablement « *un outil au service d'un processus* ». Il doit expliciter les choix effectués, argumenter, en alliance avec la maîtrise d'ouvrage et les représentants de la collectivité locale, pour convaincre les associations du bien fondé des propositions.

Dans ce cas de figure, architecte et maître d'ouvrage s'allient face à un adversaire commun. Ils conjuguent leurs compétences et leurs ressources pour stabiliser un compromis acceptable. La qualité de leurs relations est alors un atout réel. Mais c'est aussi le professionnalisme de la maîtrise d'ouvrage dans l'organisation du processus de production de l'objet qui constitue un facteur de succès en contexte conflictuel.

Conclusion

Tous les maîtres d'ouvrage publics rencontrés insistent sur l'importance des contraintes financières, réglementaires, techniques et sociales qui régissent la production du logement social.

Certains, ceux qui sont dans une posture de délégation, utilisent les changements récents du contexte institutionnel, notamment la généralisation des procédures de concours, l'accroissement des contraintes budgétaires et des exigences réglementaires, pour justifier la faiblesse de leur marge de manœuvre. Ceux qui sont aujourd'hui soucieux d'améliorer la formation de la commande et de limiter les risques financiers investissent l'essentiel de leurs moyens et de leurs compétences dans l'amélioration de la maîtrise du processus de production de l'objet. C'est dans cette sphère que nous avons identifié un accroissement des savoir-faire et des compétences. C'est sur ce terrain que des maîtres d'ouvrage construisent une identité professionnelle valorisée, y compris par les architectes.

Les méthodes, les outils et les savoir-faire qui s'élaborent dans ces organismes vont se diffuser à l'intérieur du monde HLM⁵⁹ : tous les organismes rencontrés, quelle que soit leur position, ont insisté sur la nécessité d'une professionnalisation dans la conduite du processus de production.

En revanche rares sont ceux qui identifient comme un enjeu l'acquisition de savoir-faire et de compétences permettant l'élaboration d'un programme contextualisé et l'engagement d'un dialogue avec l'architecte. Face aux risques croissants, la plupart des maîtres d'ouvrage tendent à s'aligner sur des modèles normatifs de logements⁶⁰. Dans cette configuration l'architecte est perçu plutôt comme quelqu'un qu'il faut contrôler que comme un professionnel mettant ses compétences et son inventivité au service du projet. De son côté la maîtrise d'ouvrage ne parvient pas suffisamment à construire sa professionnalité en s'appuyant, par rapport au maître d'œuvre, sur les problèmes et les attentes des usagers du logement social.

59. La presse professionnelle contribue à cette diffusion, par exemple au travers d'articles sur la certification ISO 9001.

60. Une étude de la DGUHC, portant sur 1.456 opérations, souligne une tendance à l'homogénéisation de la production de logements sociaux : souci systématique d'optimiser l'usage de la surface disponible, baisse des superficies, absence de très grands logements (T6) au profit de T2 et T3..., voir *Habitat et Société*, 1999.

Bibliographie

BONETTI (Michel), *Les facteurs sous-tendant la conception des politiques et des projets urbains*, CSTB, Paris, ronéo, 1998.

BONETTI (Michel), GUIGOU (Brigitte), *Système de représentation et processus d'interprétation sous-tendant la formation de la commande publique*, CSTB-PUCA, Paris, ronéo, 2000.

BOLTANSKI (Luc), THEVENOT (Laurent), *De la justification, les économies de la grandeur*, NRF, Gallimard, Paris, 1991.

BOBROFF (Jacotte) (sous la dir. de), *La gestion de projet dans la construction*, éditions des Presses des Ponts et Chaussées, Paris, 1993.

BOBROFF (Jacotte) (sous la dir. de), « L'élaboration du programme et l'organisation du projet », *PUCA, cahier thématique, chantier 2000*, 1999.

CONAN (Michel), *L'invention des lieux* Théétète éditions, Saint-Maximin, 1997.

DEBARRE (Anne) et alii., *Qualité architecturale et innovation, tome II : études de cas*, PUCA, Paris, 1999.

DUBUISSON (Sylvie), KABLA (Isabelle), « Innovations et compétences », in *Innovations et performances. Approches interdisciplinaires*, sous la dir. de FORAY (D.), MAIRESSE (J.), éditions EHESS, Paris, 1999, p. 213-225.

GRANGER (Véronique), *La maîtrise d'ouvrage et l'exercice de la programmation*, Recherche PUCA, Paris, 1998.

GUIGOU (Brigitte), MELCHIOR (Gérard), DEVALIERE (Isolde), « La réhabilitation : les diagnostics des bureaux d'études techniques », *Cahiers du CSTB*, Paris, mai 2000.

Habitat et Société, Revue trimestrielle éditée par l'Union Nationale des Fédérations d'Organismes HLM, dossier « La volonté de construire », n°14, juin 1999, p. 26-65.

Institution de Programmation en Architecture et Aménagement, « L'encadrement et la formulation de la commande architecturale : étude de cas », PUCA, 1998.

LEGER (Jean-Michel), *Derniers domiciles connus. Enquête sur les nouveaux logements : 1970-1990*, Créaphis, Paris, 1990.

SALIGNON (Bernard), *Evaluation du programme Conception et Usages de l'Habitat. Problèmes de conception et intentions relatives à l'usage*, CSTB, Paris, ronéo, 1992.



- LES INCERTITUDES

**- STRATÉGIES D'ENTREPRISE
ET PROCESSUS DE PROJET**

**- ÉLABORATION DE LA DEMANDE ET PROJET
ARCHITECTURAL : LES MÉDIATIONS**

Architecture et stratégie d'entreprise formulation de la commande et prise en charge des incertitudes

Thérèse Évette⁶¹
LET – École d'Architecture Paris La Villette

Les entreprises industrielles et tertiaires déploient leurs activités dans des locaux qui en constituent un support, un moyen d'organisation et un symbole. La conception des bâtiments de travail instaure en effet non seulement un ensemble de dispositifs matériels, mais aussi une symbolique des relations sociales, celles qui se nouent au sein de l'entreprise comme celles qui unissent celle-ci à son environnement⁶².

Le plus souvent, pour ne pas geler une part de leur capital, les entreprises évitent de s'engager directement dans une opération de construction et louent des surfaces offertes sur le marché immobilier. Dans certains cas cependant, elles estiment nécessaire non seulement d'investir, mais d'assumer directement la conduite de l'opération immobilière devenant alors « maîtres d'ouvrage ».

C'est dans ce type de situation que nous avons étudié les conditions d'élaboration de la commande faite aux maîtres d'œuvre de la construction et, singulièrement, aux architectes. Notre hypothèse était que la commande comporte un certain nombre d'aspects qualitatifs difficilement formulables et qui, pourtant, constituent une part importante du projet architectural. En d'autres termes, la demande du maître d'ouvrage, ses attentes, ne se résument pas nécessairement à la lettre de commande ni au texte du cahier des charges, voire du « programme », communiqué aux maîtres d'œuvre.

61. Cette recherche a été réalisée avec Christophe Camus, Enrico Chapel, François Lautier et Denis Plais.

62. Sur les dimensions techniques et sociales de l'espace de travail et de l'architecture d'entreprise, on peut consulter notamment :

LAUTIER (F.), *Ergotopiques*, Toulouse, Octarès, 1999

EVETTE (T.), LAUTIER (F.), (éd.), *De l'atelier au territoire, le travail en quête d'espaces*, Paris, L'Harmattan, 1994.

EVETTE (T.) (dir.) et alii, *L'architecture tertiaire en Europe et aux États-Unis*, Paris, Plan Construction et Architecture, collection Recherches, Paris, 1992

S'ouvre ainsi un espace de jeu entre commande et demande qu'il nous semble pertinent d'explorer en tenant compte de la complexité du rôle de l'espace dans la vie de l'entreprise. L'élaboration de la commande peut être analysée comme un processus d'émergence de demandes s'inscrivant dans une durée et engageant un certain nombre d'acteurs issus de la maîtrise d'ouvrage ou de la maîtrise d'œuvre. Nous avons donc étudié les modes et les moments de formulation de la demande, en les rapportant à ce qu'on place d'ordinaire en amont et en aval, à savoir les enjeux stratégiques de l'opération, d'une part, et la conception architecturale, d'autre part.

Deux idées force conduisaient notre démarche. La première était que les aspects difficilement formulables de la demande portaient sur des zones d'incertitudes de la gestion des entreprises. La seconde était que la démarche architecturale, du fait de ses outils et de sa culture particulière, assumait au premier chef le travail de médiation nécessaire à l'émergence de ces aspects de la demande.

C'est dans cette perspective que nous avons analysé six opérations de construction très diverses du point de vue de leur commanditaire, de leur programme, de leur organisation et de leur localisation⁶³. Les résultats de cette recherche sont ici exposés en trois parties :

- la première traite la question des incertitudes présentes dans le type d'opérations considérées, celles qui sont inhérentes au projet comme celles qui relèvent de l'activité de l'entreprise elle-même et retiennent principalement notre intérêt ;
- la seconde présente trois exemples qui illustrent comment les stratégies d'entreprise et leur zones d'incertitudes imprègnent l'élaboration de la demande et la conception du projet architectural ;
- la troisième conclut le propos sur les médiations entre les stratégies d'entreprise et le projet architectural, ainsi que les diverses formes de relations entre acteurs qui les fondent.

Les incertitudes

□ Incertains et aléas d'un projet immobilier

Cherchant à faire advenir ce qui n'est pas encore, les démarches de projet entretiennent par essence une connivence particulière avec l'incertitude. Inhérente à la situation, cette incertitude revêt des formes particulières selon les contextes. Les projets de construction génèrent ainsi leurs propres incertitudes qui tiennent notamment aux conditions de l'économie du bâtiment et de l'immobilier. Dans ce cadre, le projet initie un processus de conception qui permettra, par la définition progressive de l'objet à produire, d'échapper aux incertitudes premières. La « méconnaissance » originelle porte non seulement sur l'objet à concevoir, mais aussi très largement sur les moyens nécessaires à sa conception. En effet, les commanditaires d'une opération immobilière doivent le plus souvent mobiliser des compétences dont ils n'ont pas la totale maîtrise, par exemple celles de conseillers

63. Voir annexe.

financiers ou bien celles des maîtres d'œuvre architectes ou ingénieurs qui interviennent comme prestataires de service.

Ceci est d'autant plus vrai pour les maîtres d'ouvrage qui nous intéressent, à savoir les entreprises qui construisent pour elles-mêmes. La situation d'incertitude ouverte par la décision de construire et l'existence d'un projet à concevoir est ici accentuée par le fait que la construction n'est pas l'activité principale de l'entreprise, pas son métier. De ce fait, ces maîtres d'ouvrage sont souvent désignés comme « non professionnels » ou « occasionnels ».

Pour eux, la construction ne peut s'insérer dans des routines de gestion. Il s'agit en effet de concevoir un projet immobilier et non plus un projet industriel ou tertiaire relevant de l'activité de leur entreprise. Cet objet singulier décale la pertinence des méthodes usuelles de conduite de projet au sein de l'entreprise et la contraint, peu ou prou, à innover.

Dans ce contexte, l'intervention architecturale apparaît souvent aux yeux des entreprises comme un facteur d'incertitude supplémentaire, en raison des méthodes de travail et de l'univers culturel des architectes qui leur paraissent plus éloignés de leur propre univers professionnel, davantage technique ou commercial. L'univers des bureaux d'étude ou des entreprises de construction semble de ce point de vue plus familier. Une tension naît donc, chez les maîtres d'ouvrage véritablement occasionnels, entre un désir d'architecture qui fonde le choix de la maîtrise d'œuvre directe et une inquiétude liée à la méconnaissance de ce domaine. Les maîtres d'ouvrage plus expérimentés développent des stratégies de gestion de cette tension par divers moyens d'encadrement de l'intervention architecturale.

Plusieurs niveaux d'incertitudes se cumulent donc :

- celui qui est inhérent à la situation de projet et se dissipe au fur et à mesure de sa conception, qu'on peut qualifier d'incertain du projet ;
- celui qui est lié aux projets d'investissements dans l'immobilier et, plus généralement, à l'économie et aux relations professionnelles de ce secteur. Il s'agit d'un incertain de la maîtrise d'ouvrage ;
- celui qui est lié à l'inexpérience ou à la non-professionnalisation de la maîtrise d'ouvrage. Il tient à l'étrangeté du secteur de l'immobilier et de la construction pour une entreprise dont ce n'est pas l'activité. Il résulte du choix de la maîtrise d'ouvrage directe et on pourrait le qualifier d'incertain de la maîtrise d'ouvrage occasionnelle.

Par ailleurs, les opérations de construction peuvent être exposées à des événements imprévisibles qui viennent en perturber le déroulement. Par exemple de nouvelles réglementations de la construction, des conditions climatiques exceptionnelles ou la faillite d'entreprises contractantes, ou bien encore la découverte de problèmes géologiques particuliers. Même s'ils ne sont pas exactement imprévisibles (ils font d'ailleurs parfois l'objet de provisions pour risques), ces événements ont un caractère aléatoire dans la mesure où ils ne résultent pas d'un état de méconnaissance mais d'une absence de prise sur leur occurrence. On les nomme *aléas de projet*.

Du point de vue des acteurs exerçant, au sein de l'entreprise, le rôle de maître d'ouvrage, d'autres éléments peuvent être considérés comme des aléas : il s'agit des événements qui affectent l'activité de l'entreprise commanditaire et qui peuvent compromettre la décision de construire, comme les variations du marché ou du cours des actions, les conflits du travail ou les fusions de sociétés. Pour ces acteurs, qui ne maîtrisent pas la gestion globale de l'entreprise, de tels événements peuvent apparaître comme des aléas parce qu'ils sont extérieurs au projet immobilier lui-même. De même, parmi ces événements certains se présentent comme des *aléas d'entreprise*, parce qu'elle n'a pas pris sur leur survenue, par exemple certaines décisions du groupe auquel elle appartient, tandis que d'autres sont simplement des éléments d'incertitude de sa gestion. Ils révèlent l'existence d'incertitudes d'un type particulier, au caractère à la fois exogène par rapport au projet immobilier, mais endogène à l'activité de l'entreprise commanditaire.

C'est de type d'incertitude qui, nous semble-t-il, joue un rôle important dans les attentes des entreprises à l'égard du projet architectural. Nous avons tenté de le saisir à travers la notion *d'incertain d'entreprise*.

□ *L'incertain d'entreprise*


Les incertitudes le plus souvent évoquées à propos de l'entreprise touchent à son environnement et notamment aux conditions de marché. D'une façon générale, le rythme accru des changements qui affectent la vie économique comme l'ampleur des aléas touchant l'activité productive a posé l'incertitude comme une donnée majeure de la gestion des entreprises. Les nouveaux mots d'ordre de la recherche de performance – flexibilité – réactivité – adaptabilité témoignent de cette prise en compte de l'incertain. Les stratégies de l'incertain tentent de donner aux dirigeants des instruments d'action dans ce contexte d'incertitude⁶⁴.

Mais il existe d'autres registres d'incertitude moins apparents dans les discours du management. Ils recouvrent les « dimensions oubliées »⁶⁵ de l'organisation. Ce sont les dimensions politiques, sociales et culturelles, mais aussi psychologiques qui témoignent du fait que les entreprises ne sont pas seulement des organisations économiques soumises à des contraintes de performance, mais des organisations sociales complexes et conflictuelles, des institutions productrices de normes où s'exerce un pouvoir et se construit une légitimité. Ces dimensions souvent non explicitées de la gestion quotidienne émergent avec force lors d'un projet d'aménagement ou de construction de nouveaux locaux.

En effet, un projet de construction a toujours un effet global sur l'organisation de l'entreprise, même lorsque ce n'est pas son but. Dans le cas d'une création *ex nihilo*, il s'agit d'instituer une nouvelle unité de travail, dans ses composantes organisationnelles et institutionnelles, c'est à dire de fonder des règles du jeu

64. COURTNEY (H.), KIRKLAND (J.), VIGUERIE (P.), «Quelle stratégie dans un environnement incertain ? », *Les stratégies de l'incertain*, Harvard Business Review, Ed. d'Organisation, Paris, 2000.

65. Voir notamment l'ouvrage dirigé par CHANLAT (J.-F.), *L'individu dans l'organisation, les dimensions oubliées*, Les presses de l'université de Laval et éditions Eska, Québec-Ottawa, 1990.




technique et social. Dans le cas d'un déménagement, le transfert d'un lieu à l'autre n'est pas seulement matériel, il bouleverse également les représentations que les membres de l'entreprise ont de leur place au sein de celle-ci. Les dimensions non explicites de la gestion sortent alors de l'ombre, réactivant parfois des conflits latents. L'accompagnement social des projets de construction et d'aménagement (information interne, consultation des employés) témoigne de cet ébranlement des positions et des représentations sociales au sein de l'entreprise.

Porteuse de changement sur le plan organisationnel, la construction en donne également un signe fort aux yeux des différents publics de l'entreprise : personnels, actionnaires, clients et partenaires, interlocuteurs politiques et sociaux. La construction est un événement, un acte pratique et symbolique fort qui marque une étape de l'histoire de l'entreprise, fréquemment un moment important de sa croissance ou de sa mutation. Il est l'occasion pour la direction de l'entreprise d'exprimer sa vision du devenir de l'institution et, notamment, de l'inscrire dans la dialectique de la continuité et du changement. La recherche par la direction d'une nouvelle image de l'entreprise qui puisse symboliser le sens de son évolution et le communiquer à ses collaborateurs et partenaires nourrit ainsi la dimension politique de l'opération immobilière. Sous le mot-valise d'image, c'est une action sur les représentations de l'institution entreprise qui est en jeu parallèlement à l'évolution des lieux et de leurs usages.

Les entreprises déploient ainsi leurs actions dans un contexte qu'elles ne maîtrisent que partiellement, et par rapport auquel elles adoptent des stratégies d'action. Bien que ces stratégies ne forment pas toujours un projet global et cohérent d'évolution de l'organisation interne et du rapport à l'environnement, elles forment un ensemble d'orientations d'ordre politique qu'on regroupe souvent sous le terme de projet d'entreprise. Ces choix stratégiques sont un mode de prise en charge de l'incertain d'entreprise et un moyen, en cas de succès, de le réduire pour un temps.

Si ces enjeux stratégiques motivent nécessairement les opérations de construction menées par les entreprises, ils ne sont pourtant pas toujours explicites dans les énoncés du projet immobilier. Pour deux raisons, nous semble-t-il : l'une est qu'ils portent sur des terrains de négociation sociale délicate, la mise en œuvre du changement se fait fréquemment à visage masqué ; l'autre raison est que, couvrant des domaines d'incertitudes et des dimensions implicites de la vie de l'entreprise, ces enjeux ne sont pas aisément formulables.

En effet, même si la finalité de l'opération immobilière peut s'exprimer de façon très simple en termes de surfaces ou de contraintes fonctionnelles des locaux, les aspects qualitatifs du projet sont fréquemment exprimés de façon plus intuitive ou par métaphore. Il s'agit par exemple de l'image, de la communication ou du rapport à l'environnement, mais aussi de certains aspects de l'organisation du travail, qui mettent en jeu les représentations de l'entreprise comme, par exemple, les relations entre les différents métiers ou fonctions, ou bien entre les échelons hiérarchiques.



On peut penser que les entreprises escomptent que les aspects quantitatifs et fonctionnels peuvent être maîtrisés selon des méthodes fondées sur une rationalité technique visant à éliminer les incertitudes, alors que les aspects qualitatifs, relevant des pratiques et des représentations sociales, sont appréhendés selon d'autres méthodes qui admettent plus volontiers une part de subjectivité, un degré d'incertitude et le recours à la négociation sociale. Toutes choses qui semblent ouvrir un champ propice à l'intervention architecturale.

Nous faisons ainsi l'hypothèse que l'architecture joue un rôle particulier dans la reconfiguration matérielle, organisationnelle et symbolique de l'entreprise et que la demande de l'entreprise à l'égard de l'architecture peut, explicitement ou implicitement, être un des moyens de prise en charge de ce que nous avons qualifié d'incertain d'entreprise. Dans cette perspective, notre étude sur l'élaboration de la demande des maîtres d'ouvrage a privilégié ces aspects qualitatifs, leurs incertitudes, et leur lien avec le projet architectural.


Stratégies d'entreprise et processus de projet

Nous avons retenu ici trois exemples pour illustrer notre propos. Il s'agit de trois entreprises dont la mutation génère un projet de construction. Chacune développe une approche particulière de la conduite de l'opération qui instaure différents modes d'élaboration de la demande et d'interaction avec la démarche architecturale. Nous verrons comment y sont prises en charges les incertitudes.

□ *Le siège social d'Air France : une gestion savante des incertitudes*

Le projet de transfert du siège social d'Air France s'inscrit dans le contexte de l'évolution du trafic aérien. Air France doit affronter la concurrence internationale. Pour ce faire elle adopte une stratégie d'acquisition de sociétés, de restructuration et de recherche de productivité par de nouvelles conditions d'exploitation. Les aspects sociaux de cette mutation sont essentiels et constituent le principal domaine d'incertitude perçu par la direction. C'est dans un contexte social conflictuel que prend place, de 1991 à 1995, l'opération de transfert du siège de Montparnasse à Roissy.

Ce projet revêt un enjeu social et financier : rapprocher le siège et la direction opérationnelle et réaliser le capital investi dans l'immeuble parisien pour faire face à la baisse de rentabilité de la compagnie. Le rapprochement des cols blancs et des pilotes visait à améliorer le climat social, mais n'ouvrait pas explicitement sur une évolution du management. Pourtant, des choix de management liés à l'espace, comme l'ouverture et la transparence des bureaux, seront formulés dans le programme pour favoriser la communication.



Pour n'être pas au premier plan des préoccupations du président d'Air France, le projet n'en sera pas moins suivi par lui avec attention. En témoigne le soin apporté au choix du directeur de projet et à l'ensemble des procédures de maîtrise du risque. Le président recrute en effet un directeur de projet expérimenté dans la maîtrise d'ouvrage publique qui sera intégré progressivement à l'organigramme de la société.

Le président connaît les risques de l'immobilier, il est totalement absorbé par la difficile mutation de l'entreprise. Ceci aboutira à une très forte délégation de pouvoir au directeur de projet assortie d'une condition en quelque sorte suspensive : à tout moment l'opération pourra être rétrocédée à la promotion immobilière privée. Cette méthode permet une maîtrise du risque immobilier et protège le président d'une implication trop personnelle dans l'opération.

L'objectif formulé par le président au directeur de projet est de réaliser une opération « exemplaire », c'est-à-dire rapide, maîtrisée sur le plan économique et satisfaisant au mieux les utilisateurs dans le présent et à l'avenir. Pour atteindre cet objectif, le directeur de projet adopte une stratégie de conduite d'opération à la fois politique et technique. Sur le plan politique, il instaure un très riche flux d'information de la cellule de direction pilotant le projet dont la matière sont des notes périodiques formulant les enjeux des décisions à prendre. Sur le plan technique, il s'appuie sur un chef de projet expérimenté en maîtrise d'œuvre et sur les conseils d'un promoteur.

Ce dispositif permet au directeur de reformuler les enjeux de l'opération et de jouer, semble-t-il, un rôle actif dans l'affichage d'une ambition renouvelée d'Air France à travers son nouveau siège. Il enrichit la notion d'exemplarité formulée par le président en tissant des liens multiples entre les perspectives de mutation de l'entreprise et les finalités de conception du futur bâtiment. Ce faisant, il contribue lui-même à la définition du projet d'entreprise. Le choix d'une compétition d'architecture, plutôt qu'un marché de gré à gré, relevait de cette vision politique de l'opération. Il s'agissait, par « un large recours aux hommes de l'art », d'offrir à Air France une possibilité d'imaginer plusieurs avenir.

L'organisation de la consultation manifeste l'expérience du directeur de projet et sa volonté de tirer le meilleur parti des compétences architecturales. La composition et l'organisation du jury, son information et son soutien par une commission technique, la sélection des candidats, la formulation de la demande jouent un rôle décisif dans la prise en charge du projet d'entreprise. Le dossier de présentation de la consultation constitue un véritable guide à l'attention des membres du jury comme des candidats. La note d'intention introductive au programme offre une traduction du projet d'entreprise destinée aux maîtres d'œuvre et exprime les attentes en termes qualitatifs, intégrant même des références architecturales. Des exigences sont également formulées sur le dialogue qui doit s'instaurer entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre.

Face à ce programme, l'équipe d'architecte qui sera retenue – Valode et Pistre – se donne pour objectif de décrypter le problème du maître d'ouvrage. La prise en charge de domaines d'incertitude et de contradiction (conflit social, tension entre coûts et qualité) présents dans la demande sont désignés par les architectes comme un fondement majeur de la conception architecturale.


La commission technique procède à une évaluation rigoureuse des projets en compétition en donnant la priorité à la maîtrise des coûts et des délais. Le jury permettra, lui, de faire émerger, par réaction aux propositions, les attentes du maître d'ouvrage en matière d'architecture et d'évaluer l'adéquation entre projet architectural et projet d'entreprise. Ces deux critères – adéquation à l'identité de l'entreprise et maîtrise des risques – se condensent dans la nature mixte du choix opéré par le jury : un projet et une équipe, de façon indissociable.

La conduite ultérieure du projet poursuit cette double démarche d'un soutien au projet de mutation de l'entreprise et d'un contrôle du risque immobilier. Sur le plan politique, le directeur de projet forme avec les architectes une équipe soudée qui démontrera le rôle stratégique de l'opération dans la transformation d'Air France, le sauvant ainsi d'un arrêt envisagé au plus fort de la crise. Sur le plan technique, l'équipe projet, en exerçant un contrôle très strict et séparé des différents maîtres d'œuvre, maîtrisera les incertitudes de l'exécution du projet.

Le rôle de traduction du projet d'entreprise en projet architectural est partagé par le maître d'ouvrage opérationnel et l'architecte. Tous deux mettent en cause le rôle du programme en tant que seul garant des volontés du maître d'ouvrage. Au document-programme ils opposent les « intentions » du maître d'ouvrage, telles qu'elles sont formulées en liminaire, mais aussi telles qu'elles ressortent des contradictions ou silences du programme. La mission de l'architecte consisterait alors à interpréter la demande et à proposer une architecture qui réponde aux attentes sous-jacentes. Le maître d'ouvrage opérationnel assurerait pour sa part un premier décryptage des attentes de l'entreprise et en proposerait une formulation qui permette aux architectes de poursuivre le travail de traduction du projet d'entreprise en un projet architectural.

□ *Les locaux de Béchet : le pari d'un chef d'entreprise*

Béchet est une entreprise familiale de bâtiment qui s'est développée à Clichy. Elle évolue en se diversifiant d'une activité de peinture à caractère largement artisanal pour former un groupe de second œuvre multi-activité. Cette stratégie ne va pas de soi, les variations du marché pouvant inciter à la prudence. La volonté de changer son positionnement sur le marché des activités du bâtiment représente un pari pour l'entreprise. Construire un siège s'inscrit dans cette perspective ; il fait partie et est un signe fort d'un choix économique et organisationnel, du passage d'un modèle à un autre : de l'artisanat au « groupe » industriel.



Ce sont les projets d'urbanisme de la ville de Clichy qui, conduisant à exproprier les bâtiments de l'entreprise, provoque chez son responsable une réflexion sur ses locaux. Le choix, parmi diverses alternatives, de demeurer à Clichy manifeste la volonté de préserver le tissu de relations existant entre l'entreprise et son environnement aussi bien en termes de marché, de réseau de notabilité que de localisation du personnel. Le choix de bâtir des locaux neufs correspond à la volonté de transformation de l'image de l'entreprise. Ces deux options orientent vers la recherche de terrains disponibles à Clichy. Ceux-ci existent dans une zone d'activité que la SEM de Clichy cherche à remplir et pour laquelle elle a organisé une consultation auprès de promoteurs. Une parcelle a ainsi été réservée pour un promoteur qui souhaite y construire un hôtel d'activité ou un bâtiment d'entreprise. Connaissant M. Béchet, il lui propose la parcelle et celui-ci décide, en 1992, d'y construire son bâtiment.

Ces circonstances fixent le cadre dans lequel va s'organiser la maîtrise d'ouvrage et ses relations à la maîtrise d'œuvre. En effet, le promoteur et le chef d'entreprise vont former un duo de maîtres d'ouvrage. Le promoteur agit en assistant de la maîtrise d'ouvrage et guide le chef d'entreprise pour élaborer son programme et faire travailler l'architecte. Le programme sera un moyen de maîtriser le risque immobilier de l'opération. L'idée est de construire un bâtiment adapté à l'entreprise, mais qui pourra se reconvertir aisément en immeuble de bureaux pour la revente ou la location et valoriser ainsi le capital investi. Dans cette perspective patrimoniale, l'entreprise crée une SCI familiale qui louera les locaux à l'entreprise.

En ce qui concerne la définition des besoins propres de l'entreprise, le promoteur incite le chef d'entreprise plutôt qu'à dessiner lui-même le bâtiment comme il en avait l'intention, à adopter une véritable position de maître d'ouvrage : définir un programme et laisser dessiner les architectes.

Le choix de ceux-ci est surdéterminé par les procédures de la ZAC dont le coordonnateur a élaboré une liste de maîtres d'œuvre habilités à y intervenir. C'est le promoteur qui fait une première sélection d'architectes, parmi lesquels, après visites et discussion, le chef d'entreprise fait son choix : Architecture Studio. Cette démarche oriente vers un type d'agence que n'aurait pas spontanément retenu le maître d'ouvrage et son conseil. Et ce sont les premiers échanges autour du programme qui ont permis aux architectes de gagner la confiance du chef d'entreprise.

A partir de là, la définition du bâtiment est effectuée dans un dialogue permanent entre le duo de maîtrise d'ouvrage et les architectes, au cours de réunions fréquentes. Deux thèmes principaux sont discutés, celui des coûts et celui des formes du bâtiment. L'élaboration de la demande se poursuit ainsi simultanément à la conception du projet architectural. On peut analyser ce processus interactif comme une participation des architectes à l'élaboration de la demande et comme une participation de maîtrise d'ouvrage à la conception architecturale. Le chef d'entreprise résume cette démarche en une image forte : *« L'architecte est allé chercher le bâtiment que j'avais dans la tête et l'a dessiné avec son savoir-faire. »*

Si le programme de départ (une série de fiches de fonctions, un nombre de personnes, un coût) pouvait apparaître succinct, au fur et à mesure que les maîtres d'œuvre produisent des esquisses puis des plans, ses dimensions qualitatives se sont élaborées. C'est sans doute une difficulté pour la maîtrise d'œuvre confrontée à une situation qui évolue, nombre des intentions de la maîtrise d'ouvrage n'apparaissant qu'en réaction à ses propositions. N'est-ce pas aussi ce qui permet une réalisation dont l'architecture participe pleinement aux objectifs de l'entreprise ?

□ *Les laboratoires Boiron : la division du travail et le contrôle des incertitudes*


L'opération de construction d'une nouvelle unité de production des laboratoires Boiron (1994-1996) correspond à une situation de croissance de l'entreprise. Son enjeu est double : assurer sur le long terme le développement de l'entreprise et conférer aux produits homéopathiques la qualité et la fiabilité des médicaments reconnus par les pouvoirs publics. Par l'adoption de nouvelles normes de fabrication, le projet est de modifier l'image de l'entreprise et de ses produits sur le marché.

Aux dires de ses responsables, cette stratégie n'ouvre pas d'incertitude particulière pour l'entreprise. Le seul domaine incertain leur apparaît être la réglementation des produits pharmaceutiques et para-pharmaceutiques, domaine dans lesquels ils exercent un intense lobbying, dont participe le projet industriel de mise aux normes pharmaceutiques.

Et de fait l'organisation du processus de conception de l'unité de production va permettre de réduire au maximum les incertitudes du projet. La maîtrise d'ouvrage est formée de deux pôles, le président qui énonce la philosophie du projet et le directeur général qui définit les exigences techniques et financières. La direction de projet proprement dite est assurée par la direction des méthodes. Une formulation initiale de la demande est délivrée aux candidats à la maîtrise d'œuvre. Elle reflète cette dualité : d'un côté le président définit des orientations qualitatives : l'échelle humaine (symbolisée par l'idée de village), une préoccupation écologique, une dimension artistique. De l'autre, les directeurs exposent la démarche de développement du projet et ses dimensions techniques, économiques et administratives.

La conduite du projet témoigne de la priorité donnée à la maîtrise de l'incertain de projet. C'est la formule de bâtiment clé en main qui est retenue dans laquelle les maîtres d'œuvre garantissent la conception et la livraison d'un produit prêt à fonctionner, dans un délai et à un coût donnés. Ont été présélectionnés, pour la compétition, des équipes groupant architectes et sociétés d'ingénierie, sous la responsabilité de celles-ci.

La réponse de l'équipe lauréate, Ferrier ingénierie et Patriarche, s'est efforcée de refléter la dualité de la demande. L'esquisse proposée illustre terme à terme les orientations données par les maîtres d'ouvrage. La symbolique architecturale du village, assortie des garanties de compétences en matière de méthodes de fabrication pharmaceutique ont emporté l'adhésion des maîtres d'ouvrage.



A partir de cette étape, le projet architectural, signe des orientations du président et garant de son approbation, n'a plus été discuté. Par contre le process industriel, les implantations et les équipements techniques liés à la production ont fait l'objet d'un processus interactif entre les maîtres d'ouvrage et la société d'ingénierie.


Le cas Boiron est l'exemple d'une prise en charge revendiquée, sous d'autres termes, de l'incertain d'entreprise. Le président veille également à ce que ces préoccupations soient présentes dans le projet architectural. Mais le dispositif de maîtrise d'ouvrage, reflétant le partage des tâches de direction au sein de l'entreprise, opère une nette séparation entre le projet architectural d'une part et le projet industriel et immobilier d'autre part. Une intense coopération se développe entre le maître d'ouvrage et le maître d'œuvre contractant pour la conception du process et de son implantation, en cohérence mais sans interaction importante avec le projet architectural. Celui-ci donne une réponse à la demande du maître d'ouvrage, notamment dans ses dimensions qualitatives, mais il ne participe ni à son élaboration ni à sa formulation.

Élaboration de la demande et projet architectural : les médiations

□ *La maîtrise d'ouvrage directe : une incertitude positive*

La position d'investisseur, dans un domaine qui n'est pas celui de l'activité de l'entreprise, est parfois requise par les contraintes de localisation ou de spécifications techniques des bâtiments qui échappent, de ce fait, au marché immobilier. Mais c'est aussi parfois un choix. Nous supposons que le choix d'investissement est alors également motivé par des considérations autres que strictement immobilières. Le fait qu'il soit assorti d'une maîtrise d'ouvrage directe et non déléguée à des professionnels-promoteurs en est un indice supplémentaire. La volonté de disposer d'un bâtiment sur-mesure, par opposition au bâtiment standard de promoteur, est d'ailleurs explicite pour les deux opérations où l'alternative a été envisagée. La maîtrise d'ouvrage directe est un moyen de maîtriser l'opération du point de vue de sa conception et de son adaptation à la demande de l'entreprise. En ce sens, si elle comporte une prise de risque, sur le plan immobilier, elle est vécue comme une réduction du risque d'inadéquation aux besoins. Elle ouvre une incertitude positive, dans la mesure où elle permet un meilleur contrôle du projet.

Quelle est donc, pour les maîtres d'ouvrage, la nature de ce sur-mesure qui excède la dimension immobilière de l'opération ? S'y mêlent plusieurs notions, celle d'une singularité du projet, celle d'une appropriation et celle d'une image personnalisée de l'entreprise à travers son bâtiment. Ce caractère des bâtiments qui permet de les situer comme une production dont les caractéristiques formelles dépassent les exigences fonctionnelles et techniques, nous proposons de l'appeler la « dimension architecturale. » Qu'entendons-nous par-là ? Non pas ce qui permet de reconnaître un style ou un courant particulier de l'architecture contemporaine, mais les éléments esthétiques et symboliques qui sont perçus par les maîtres d'ouvrage comme une spécificité de l'architecture.



On pourra objecter que la dimension architecturale, ainsi définie, n'est qu'une composante du travail de l'architecte, concepteur d'espaces et de bâtiments répondant à un programme fonctionnel et à une série d'exigences techniques et économiques et maître d'œuvre chargé de mener à bien l'exécution de l'ouvrage. De même, l'architecture d'un bâtiment ne résulte pas du seul travail de l'architecte, mais aussi de celui de l'ensemble des intervenants du processus de conception et de réalisation, certes. Pourtant il semble bien que cette dimension architecturale soit reconnue comme une marque distinguant l'activité des architectes de celle des autres concepteurs et maîtres d'œuvre. Le bâtiment porte d'ailleurs leur signature et, avec elle, une reconnaissance de paternité qu'ils revendiquent, quelles que soient les contraintes qui s'imposent à eux et l'importance du travail collectif de définition des ouvrages.

Si les architectes assument bien, parmi d'autres, un travail de bâtisseur, c'est leur compétence à concevoir un bâtiment qui soit un « portrait », une « carte de visite » ou un « outil de travail » adaptés à l'entreprise et pas seulement un produit trouvant sa place sur le marché immobilier, qui leur confère un rôle particulier. Ceci donne une première indication sur les demandes qui leur sont faites dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage directe et sur les offres qu'ils proposent aux entreprises.

□ *Entreprises, maîtres d'ouvrage, maîtres d'œuvre : les médiations*

Les opérations de construction interviennent, dans l'histoire des entreprises, comme des événements dans un contexte qui définit les enjeux stratégiques auquel l'entreprise doit faire face. L'ensemble des choix que l'entreprise opère plus ou moins explicitement en réponse à cette situation fonde un projet d'entreprise qui se décline en diverses actions dont, en l'occurrence, des projets immobiliers.

Un des points déterminants est la façon dont cet enjeu stratégique va s'inscrire dans l'opération de construction. Soit il demeure un simple élément de contexte déclencheur de l'opération, soit il innerve le processus de conception et de réalisation de l'ouvrage. La question est alors de savoir comment s'organise la perméabilité entre le projet d'entreprise et le projet spatial et architectural.

Les entreprises étudiées ne sont pas des maîtres d'ouvrage professionnels. La maîtrise d'ouvrage constitue donc une fonction ou une instance distincte et parfois occasionnelle au sein de l'entreprise. Ceci conduit à des formes très diverses d'organisation de la maîtrise d'ouvrage selon les entreprises. Mais cette organisation prend un caractère particulier lorsque les dirigeants acceptent d'inscrire le projet d'entreprise dans l'opération de construction.

Le choix du maître d'ouvrage opérationnel (directeur ou chef de projet) au sein de l'entreprise et les missions qui lui sont fixées peuvent influencer sur l'existence de ce relais entre le projet d'entreprise et le projet spatial et architectural. Lorsque l'organisation de la maîtrise d'ouvrage reproduit ou s'inscrit dans la division fonctionnelle ordinaire de l'entreprise, la perméabilité entre le projet d'entreprise et la conception architecturale n'est pas assurée ; en effet le caractère transversal du projet d'entreprise, ses dimensions

incertaines, peuvent disparaître au profit d'une programmation fonctionnelle et technique.

□ *Du projet d'entreprise à la maîtrise d'ouvrage*

Cette situation peut être saisie au travers de la formulation de la demande faite aux maîtres d'œuvre. Cette demande peut être orale ou écrite, plus ou moins brève ou développée. Ce qui semble important c'est de voir si elle fait apparaître des « intentions », des motivations de l'entreprise qui introduisent, dépassent, englobent ou complètent le cahier des charges fonctionnel. Ces intentions signalent le caractère transversal de l'opération de construction pour l'entreprise et ses dimensions stratégiques, sociales et symboliques. De même, il semble déterminant de voir si ces intentions sont exprimées en termes stéréotypés ou si elles parviennent à spécifier les enjeux stratégiques singuliers auxquels l'entreprise est confrontée, comme cela a été le cas dans les exemples évoqués.

L'enquête fait apparaître des degrés très divers de formulation du projet d'entreprise dans la demande faite aux maîtres d'œuvre. Il semble qu'apparaisse ici un premier niveau de médiation entre le projet d'entreprise et la conception architecturale. Elle consiste en une formulation du projet d'entreprise en termes de demande de la maîtrise d'ouvrage (les « intentions » du maître d'ouvrage) s'adressant à des maîtres d'œuvres, c'est-à-dire en termes d'objectifs fixés à l'opération de construction. Selon les cas, cette médiation est assurée par le chef d'entreprise lui-même, le maître d'ouvrage opérationnel, un conseil du maître d'ouvrage ou les maîtres d'œuvre et notamment les architectes.

□ *De la maîtrise d'ouvrage à la demande spatiale et architecturale*

Lorsque l'intention du maître d'ouvrage concernant une opération de construction est formulée, la question de sa traduction en termes spatiaux et architecturaux reste entière. Une part de la définition des exigences spatiales est prise en charge par la programmation fonctionnelle. Mais un certain nombre d'exigences qualitatives sont beaucoup plus difficiles à formuler et les attentes par rapport à l'architecture sont souvent implicites. D'ordre symbolique et esthétique, elles supposent une interprétation, une traduction qui est la matière même de la conception architecturale.

On est là dans un domaine de compétences par définition extérieur à l'entreprise. Il n'est pas étonnant de ce fait que ce soient les propositions faites par les maîtres d'œuvre qui opèrent la traduction spatiale et architecturale de la demande de l'entreprise. Il semble ainsi que ce soit l'offre qui, pour partie, définit la demande. Ainsi, la démarche de conception architecturale n'est pas seulement une réponse à une demande spatiale et architecturale préalable, c'est également un moment et un moyen d'élaboration de cette demande.

Les procédures de sélection de la maîtrise d'œuvre sont un moyen de travailler la nature de la demande et son ajustement avec l'offre. Il s'agit d'un

moment clé d'émergence de la demande architecturale. Plusieurs éléments jouent alors un rôle essentiel :

- la réflexion des maîtres d'ouvrage sur l'adéquation du projet proposé aux images inconscientes qu'ils ont formé du projet, ou plutôt une adhésion progressive aux solutions architecturales proposées, une appropriation possible du projet architectural. Cette volonté d'appropriation apparaît également dans l'évaluation des capacités de dialogue des maîtres d'œuvre, nécessaire pour que la phase de mise au point du projet permette une adaptation fine aux besoins de l'entreprise ;
- l'appréciation des compétences opérationnelles des maîtres d'œuvre qui permettent de maîtriser les risques financiers et temporels de l'exécution de l'ouvrage.

Ces considérations se mêlent étroitement dans le processus aboutissant au choix du lauréat d'une compétition de maîtrise d'œuvre ou à la confirmation de la commande au maître d'œuvre pressenti. Sur ce plan, les témoignages de nos interlocuteurs convergent : ils estiment choisir tout à la fois un projet et une équipe de maîtrise d'œuvre.

L'offre architecturale dessine ici un second niveau de médiation entre le projet d'entreprise et le projet architectural. Si les maîtres d'œuvre, et notamment les architectes en ce qui concerne la prise en charge de l'incertain d'entreprise, semblent être les acteurs importants de cette médiation, l'étude montre que celle-ci peut, elle aussi, être en partie assumée par d'autres acteurs, conseils ou responsables de la maîtrise d'ouvrage. C'est notamment le cas lorsque la culture architecturale de ces acteurs leur permet d'opérer la traduction du projet d'entreprise en exigences spatiales et architecturales. La compétence architecturale devient alors une compétence sociale partagée qui réduit l'incertitude née de la méconnaissance du champ architectural. Elle permet également d'encadrer l'intervention de l'architecte sans la stériliser.

Tirer parti des capacités créatrices et donc provoquer l'incertitude liée à l'innovation tout en maîtrisant les risques opérationnels, tel est l'enjeu du choix du maître d'œuvre. A des degrés divers, les opérations évoquées sont significatives à cet égard. Elles témoignent de stratégies de conduite de projet qui tentent de maîtriser cette tension, en instaurant avec les intervenants des relations fondées sur l'incitation, la confiance et l'autorité⁶⁶.

A Air France on relève une procédure très sophistiquée de prise en charge de l'incertain d'entreprise, de recherche de la créativité architecturale et de maîtrise du risque immobilier, par un contrôle direct de la maîtrise d'œuvre d'exécution. Il s'agit de pilotage de projet complexe. Le rôle de médiation entre projet d'entreprise et projet architectural est assuré au premier chef par le directeur de projet qui participe avec l'architecte à la définition du projet architectural. Les procédures de travail et de contrôle très précises instaurent des relations basées en grande part sur l'incitation.

66. Nous reprenons ici l'approche de Bernard Baudry sur les différentes composantes des relations interentreprises. Voir BAUDRY (B.) *L'économie des relations interentreprises*, La Découverte, Paris, 1995.

Pour l'opération de Béchet, incertain d'entreprise, créativité architecturale et maîtrise du risque immobilier sont négociés de façon informelle au sein d'un groupe d'acteurs très restreint. La médiation est assurée par l'assistant à maîtrise d'ouvrage et la confiance joue un rôle majeur dans les relations entre maître d'ouvrage, conseiller et maître d'œuvre.

Dans le cas de Boiron enfin, il s'opère une stricte répartition des tâches entre le président soucieux de l'incertain social (« la dimension subjective, esthétique, culturelle et sociale de la vie de travail ») et de l'architecture et les directions techniques en charge du programme fonctionnel et technique et de la réduction de tous les risques de l'opération. Il n'y a pas de négociation autour du projet architectural mais il y a une co-conception du projet industriel. Les relations entre le maître d'ouvrage et ses maîtres d'œuvre sont essentiellement placées sous le signe de l'autorité.

□ *Projet architectural et incertain d'entreprise*


Dans deux des opérations présentées, il nous semble que l'architecture joue un rôle fort dans la prise en charge de l'incertain d'entreprise et que se noue une forte interaction entre projet d'entreprise et projet architectural. Il s'agit d'entreprises situées à un moment charnière de leur histoire. Malgré leur disparité de taille, d'activité, de dispositif de maîtrise d'ouvrage, ces entreprises adoptent une gestion politique du projet impliquant, directement ou par *missus dominicus* interposé, leur plus haut responsable.

L'opération de construction est emportée dans une aventure à la fois entrepreneuriale et architecturale dont la finalité est une mutation profonde du positionnement économique, de l'organisation ou de l'identité de l'entreprise. Cette aventure constitue un moyen d'orienter sinon de maîtriser l'incertain d'entreprise. C'est certes un pari, mais comme l'est toute décision politique qui, par nature, opère ses choix dans un contexte d'incertitude. Cette vision politique de l'opération ouvre le champ du projet architectural. Celui-ci participe donc à l'élaboration de la demande des maîtres d'ouvrage, notamment dans le domaine de l'incertain d'entreprise où il est peut-être plus aisé de montrer et faire les choses que de les dire. C'est une potentialité dont les entreprises s'emparent plus ou moins volontiers selon leur connaissance du champ architectural ou l'accueil qu'elles font à l'incertitude d'une façon générale.

Élaborer la commande, ce n'est pas seulement définir une méthode et un cahier des charges qui permette de contrôler l'opération, c'est aussi prendre les bons risques, ceux qui sont porteurs d'innovation et conduisent à l'aboutissement du projet « politique » de l'opération.

Annexe :
Présentation des opérations étudiées

Entreprise ou organisme Lieu	Statut	Maîtrise d'ouvrage	Choix du maître d'œuvre	Destination des locaux	Nb de personnes concernées Surface
Air France Roissy	Entreprise publique	Maîtrise d'ouvrage régulière, privée, mais inspirée du public	Concours d'architecture	Bureaux (siège) et quelques locaux techniques	1950 p 60 000 m2 SHON
TDF Paris	Entreprise privée, filiale de France Telecom	Maîtrise d'ouvrage occasionnelle (immobilier), privée inspirée du public	Concours d'architecture	Bureaux (siège)	750 p 20 000 m2
Béchet Clichy	Entreprise privée	Maîtrise d'ouvrage occasionnelle	De gré à gré mais dans une liste imposée par l'aménageur de la Z.A.C.	Locaux mixtes bureaux (siège) ateliers entrepôts	Env. 30+500 p 9 860 m2 SHON
Merloni France Marne la Vallée	Entreprise privée, filiale groupe italien	Maîtrise d'ouvrage occasionnelle	De gré à gré	Bureaux (siège)	120 p 3 250 m2
Laboratoires Boiron Messimy	Entreprise privée	Maîtrise d'ouvrage occasionnelle	Compétition architectes + bureau d'études	Locaux industriels et laboratoires	120 p 11 500 m2
Sytral St Priest	Organisme public (syndicat mixte)	Maîtrise d'ouvrage régulière publique	Concours loi MOP pour groupement de maîtres d'œuvre	Atelier de maintenance du tramway	50 p (+ 50) 19 200 m2 SU.

- 
- *LE TRANSFERT DU RISQUE DANS LA COMMANDE*
 - *LA NON-UNIVERSALITÉ DU CONCEPT DE MAÎTRE D'OUVRAGE. DES « POINTS DE VUE » COMPLÉMENTAIRES*
 - *L'APPORT DES ÉTUDES DE CAS*
 - *L'INTÉRÊT D'UNE APPROCHE PAR L'ANALYSE DES RISQUES*

Le transfert de risque entre maître d'ouvrage et maître d'œuvre.

Cas de projets complexes

Didier Bernateau
Atelier Ewa Struzynska

Le transfert du risque dans la commande

La relation entre un maître d'ouvrage et un maître d'œuvre paraît standardisée à travers un contrat du type de la « loi MOP ». En explorant cette relation, à travers l'analyse de la relation « concédant/concessionnaire », et en continuité de la relation entre « acteur amont » et « acteur aval », (l'amont et l'aval étant pris en référence au déroulement du projet), on découvre une multiplicité des situations et le rôle générique du transfert de risque dans le processus de la commande. L'objet de cette étude est d'explorer les risques liés à ces situations.

Le contrat établit les conditions de passage du projet du virtuel au réel, en transférant la charge de réalisation à l'acteur aval. Situer le contrat dans ce contexte met en lumière :

- le transfert des risques qui en résulte (transfert pas toujours identifié, et donc pas rémunéré ou couvert) ;
- le caractère implicite des objectifs et de la commande, qui cohabite avec des objectifs explicites ;
- l'incontournable présence du « client final » comme révélateur des risques et de l'implicite.

Deux exemples étrangers, dans un contexte institutionnel quasi-« vierge », laissant une certaine latitude de convergence entre acteurs, et deux exemples français, permettent des comparaisons et des rattachements au thème de la relation maître d'ouvrage/maître d'œuvre.

L'apport d'approches incluant l'analyse de risque est bien de faire évoluer la commande, et le positionnement des acteurs dans le projet (Cf. schéma en annexe). *Trivialité* (du constat) *n'est pas synonyme de fatalité* (des processus).

La non-universalité du concept de maître d'ouvrage. Des « points de vue » complémentaires

Le concept de « maîtrise d'ouvrage » (tel qu'il est utilisé par exemple dans la Loi MOP) n'est en fait pas véritablement défini, sinon proche de la tautologie. À la limite, il s'appuie sur un consensus implicite, qui a le mérite de permettre un fonctionnement opérationnel dans un assez grand nombre de cas courants, notamment la construction d'équipements publics normalisés ou d'infrastructures simples, mais trouve des difficultés à s'établir pour des ouvrages complexes, techniquement ou « politiquement », et pour des opérations qui ne relèvent pas, ou pas exclusivement de la construction pré-programmée : aménagement (études et réalisation), études économiques, études de montages financiers et/ou institutionnels, ouvrages multifonctionnels, complexes, à échelles urbaine et caractère socio-économique, etc.

Ce constat est évident dès lors que l'on sort du contexte français et public.

A titre d'exemple, la traduction du terme « maître d'ouvrage » en anglais serait en fonction du contexte :

Relation à l'ouvrage en phase finale :	The Owner	(Le Propriétaire)
Relation aux prestataires :	The Employer	(L'Employeur)
	The Client	(Le Client)
	The Owner's Representative	(Le Représentant du propriétaire)
Relation à l'institution courante :	The Administration	(L'Administration)
	The Agency	(L'Agence)
	The Authority	(L'Autorité)
Relation à l'ouvrage en phase de construction :	The Authority for ...	(L'Autorité en charge de...)
Relation à l'ouvrage exploité/entité exploitante :	The XXX Railways (exemple)	(équivalent SNCF)
Relation à la forme juridique :	The XXX Corporation	(La Société XXX)
Relation à la fonction assumée :	The Developer	(l'Aménageur, le Promoteur)
	The Planner	(l'Aménageur)

Ces diverses appellations reflètent des différences de statut, de responsabilité, de vision par rapport à un interlocuteur qui peut être lui-même dans un positionnement de client, de fournisseur, d'utilisateur direct, d'administré, d'institution tutélaire, etc., et par rapport au statut de l'ouvrage à un instant donné (projet, ouvrage en construction, en projection d'exploitation, ouvrage

exploité,...). La fluctuation des appellations et du sens sous-tendu posent la question à tout le moins de l'universalité du concept.

□ *Approche du concept de Maître d'ouvrage*

Différents « points de vue » permettent de mettre en perspective le concept de « maîtrise d'ouvrage » tel qu'il est implicitement ou explicitement utilisé dans la réalisation des ouvrages. Ces points de vue concernent le rôle des acteurs, et en particulier des acteurs en amont, leurs responsabilités, fonctions, leur niveau d'intervention par rapport au projet, la relation qu'ils entretiennent à l'ouvrage, à sa réalisation et son exploitation, la nature des risques associés au projet, et le rôle du client final par rapport à ce risque.

Il s'agit d'un domaine complexe, « *cum plexus* », au sens que rappelle Edgar Morin, c'est-à-dire de « trames entrelacées », qui implique de multiplier l'analyse de ces trames pour en proposer une recombinaison.

□ *La cartographie des responsabilités du maître d'ouvrage*

Michel Callon a cristallisé cette approche. Elle rappelle et catégorise la nature des responsabilités d'un « maître d'ouvrage » ou, selon notre terminologie, d'un acteur amont :

- responsabilité politique : en termes de représentativité, de légitimité à représenter (par exemple le client final ou l'utilisateur), de stratégie et de définition des orientations, et de communication du projet auprès de ces mêmes acteurs ;
- responsabilité financière : ce qui embrasse l'opportunité économique, le financement, la prise du risque du marché ;
- responsabilité technique : incluant l'organisation du projet, ses spécifications, le contrôle de sa réalisation et de sa qualité.

Cette approche cartographique de l'acteur amont induit une cartographie du ou des acteurs en aval. Elle n'est pas figée et peut évoluer en fonction de l'état d'avancement du projet, mettant en œuvre des responsabilités plus politiques au démarrage et au cours de l'exploitation et davantage techniques et financières au moment de la réalisation.

□ *Les différents niveaux d'intervention de la maîtrise d'ouvrage*

Dans sa relation à la production d'un ouvrage à travers un projet, le maître d'ouvrage ne se situe pas différemment d'une entreprise, qu'elle soit privée ou entité publique : il assume des fonctions de stratégie, de production et de vente, et de fourniture des ressources nécessaires à sa production et à ses ventes.

On définit ainsi trois niveaux. Les deux premiers sont classiquement appelés : régaliens et opérationnels. Le troisième niveau est moins fréquemment appelé : niveau logistique.

- Le niveau régalien : il s'agit de définir les objectifs et le sens du projet, de s'assurer de sa viabilité, de définir la stratégie du processus, de choisir les natures d'intervenants, et de communiquer vers l'extérieur. C'est ce niveau qui recueille la légitimité de la représentation, et à qui les utilisateurs ou clients potentiels ont délégué leur pouvoir. De ce niveau peut provenir une délégation pour une réalisation totale ou partielle vers un acteur « aval ». C'est à ce niveau que les autres acteurs et niveaux devront rendre des comptes. Il exerce des prérogatives de contrôle et d'audit. Il est responsable des actes des niveaux opérationnels et logistiques. Il arbitre les stratégies de financement.
- Le niveau opérationnel : il s'agit de transformer les objectifs en programmes, spécifier à partir de ces programmes et des choix de processus les tâches des intervenants en aval, les sélectionner, les piloter, coordonner et contrôler, les rémunérer en relation avec leur production. Il faut leur fournir les orientations conformes aux objectifs, en permettant leur apport. Il faut, tant dans les spécifications que dans le contrôle et la réception, établir la qualité technique en ligne avec les paramètres de financement et d'utilisation, tout en demandant l'état de l'art. Il s'agit de s'assurer de la cohérence du projet « virtuel » défini par le niveau régalien avec le projet « réel » tel qu'il s'élabore et se construit, puis est livré. Il faut s'assurer à tout moment de l'adéquation au marché par l'incorporation des acteurs utiles et par la mise en œuvre des indicateurs nécessaires.
- Le niveau logistique : à ce niveau, le maître d'ouvrage fournit les ressources nécessaires tant à lui même (niveau régalien et opérationnel) qu'aux intervenants en aval pour la réalisation du projet. Il s'assure du financement de son organisation et du projet, des ressources humaines pour la maîtrise d'ouvrage, des systèmes d'information et de contrôle, des procédures d'achat, de l'environnement légal et juridique.

Ces trois niveaux interviennent a priori selon un poids dépendant de la phase du projet en cours : le niveau régalien est mobilisé dans les phases amont, le niveau opérationnel dans les phases de conception puis de réalisation, le niveau logistique dans les phases de réalisation et d'exploitation.

Le « croisement » entre cette vision ou approche par niveau, et celle précédemment décrite par pôle de responsabilité (politique, technique, financière) suggère une vision pluridimensionnelle des rôles et natures d'intervention d'un « maître d'ouvrage », évolutifs aussi selon le projet et sa phase de réalisation.

Il n'y a pas recouvrement exact entre « pôle de responsabilité » et « niveau d'intervention », car chaque responsabilité (politique, technique, financière) est susceptible d'être exercée à des niveaux plus ou moins régaliens, opérationnels ou logistiques, même si la responsabilité technique ressort davantage des niveaux opérationnels et logistiques, et la responsabilité politique du régalien.

□ *La Maîtrise d'ouvrage à travers sa relation à l'ouvrage et à ses utilisateurs*

Le ou les acteurs amont peuvent être qualifiés par rapport à la nature de l'ouvrage qui est elle-même dépendante de la façon dont l'ouvrage est détenu, exploité, utilisé et mis ou non au contact du « client final ». Cette analyse est importante pour évaluer le risque, notamment politique et économique, comment il apparaît, et qui est susceptible de le prendre dans la chaîne des acteurs.

- Par exemple, dans une unité industrielle construite par une entreprise pour ses propres services de production (ouvrage dit « opérationnel »), on imagine que le risque, s'il existe, est surtout technique, et parfois « social », au sens où l'espace peut montrer ou induire des rapports sociaux dans l'entreprise (on a parfois évoqué la séparation assumée ou non entre cols blanc et cols bleu).
- Dans un ouvrage destiné à recevoir un utilisateur final (équipement public notamment) avec un exploitant intermédiaire, on imagine que le risque est plutôt « politique », si son utilisation ne donne pas satisfaction, ou s'il projette une image négative.
- Lorsque l'ouvrage est construit pour servir de support à une activité marchande – par exemple un hôtel, un centre commercial – le risque économique est frontal. Il est souvent transféré d'un acteur à l'autre dans la chaîne de réalisation, d'amont en aval, entre des promoteurs, investisseurs de rang différents, et exploitants.

Il faut considérer la chaîne des intervenants dans son ensemble, pour évaluer la notion de client final, par opposition à celle d'utilisateur ou de client intermédiaire. Par exemple une société patrimoniale peut être cliente d'un promoteur, mais donne à bail ensuite l'ouvrage à un locataire qui est le client final. Dans le cas d'un aménageur, le promoteur est client intermédiaire, éventuellement une société d'investissement et/ou d'exploitation s'interposent avant d'atteindre un client final.

Selon ces cas de figure se posent les questions de la capacité, de la légitimité et du risque du maître d'ouvrage à anticiper, représenter, programmer les besoins de l'utilisateur/exploitant et de ses clients éventuels. Les risques peuvent trouver un impact dans des domaines techniques, politiques, financiers, sociaux, ... À partir du moment où des acteurs différents sont susceptibles de se relayer soit d'une phase à l'autre du projet, soit encore d'un domaine de responsabilité à un autre au cours du projet, ce transfert de risque s'effectue ainsi d'un acteur en amont à un autre en aval : c'est typiquement ce qui peut se passer dans la relation concédant/concessionnaire.

Au bout de la chaîne des intervenants, l'utilisateur ou le client final agit comme un révélateur dans l'occurrence et l'impact des risques (à l'exclusion du risque technique « pur » sur un ouvrage où le client final ne serait pas directement concerné et surtout pas informé). Son désaccord sur l'ouvrage construit et exploité se traduit financièrement (sur le compte d'exploitation de l'acteur exploitant, sur la valeur des actifs de l'acteur propriétaire, ...), et politiquement (vis-à-vis du commanditaire « régalién » ou identifié comme tel).

□ *Le contrat comme support du rôle des acteurs :
commande explicite et commande implicite*

La recherche d'une définition du « maître d'ouvrage » trouve son expression au travers des conventions et contrats qui lient les parties. Ces documents établissent « les règles du jeu » entre acteurs de l'opération. Ces règles reflètent en principe une distribution complexe de gains et de risques, en fonction des informations disponibles dans le temps, et aussi des rapports de force et d'intérêts.

Le contrat définit en principe d'abord les livrables, ou résultats attendus par le commanditaire de la part du commandité, et les conditions de la rémunération. Il peut définir (selon une continuité de règles) un processus pour atteindre ce résultat ; il peut enfin définir ce qui se passe en cas de non réalisation du résultat, selon des événements ou catégories d'événements prédéfinis.

Le contrat prévoit ainsi des *résultats et processus explicites*, mais la nature de la commande peut comporter des *résultats et processus implicites*, qui sont liés à la problématique de gain et de risque. La commande peut par exemple viser à transmettre d'un acteur amont à un acteur aval la responsabilité de réalisation technique, en partant d'objectifs partiellement exprimés, ou exprimés sous une forme non descriptive, qui incluent des responsabilités « politiques » (image, fonctionnement) ou « financières » (rencontre d'un « marché », satisfaction d'utilisateurs non décrits ou non descriptibles). La commande peut aussi transmettre une responsabilité et des objectifs explicites, mais en sous-estimant ou en ne prévoyant pas les risques associés, ou encore en ne les rémunérant pas : ce sont par exemple des risques techniques (géotechniques, environnementaux, ...), ou de marché (fréquentation, trafic, ...), qui seraient explicitement à la charge de l'acteur aval, mais non couverts en cas d'occurrence.

Enfin, l'acteur aval peut avoir sollicité et conclu sa commande en ayant avancé une « promesse », ou fait miroiter un « bénéfice » implicite, par démarche commerciale. Ceci le met alors en situation d'accepter, au moins provisoirement, la commande implicite qu'il a lui-même suscitée, et les risques afférents (ou la non participation aux gains). Il s'agit notamment des « promesses » liées à l'image de l'ouvrage, à son attrait sur des utilisateurs ou des « clients » de l'acteur amont, le commanditaire.

□ *Au final : des catégories et des mots clefs*

C'est par conséquent cet ensemble d'hypothèses et d'analyses, rapidement abordées ci-dessus pour certaines, qui ont servi à établir un cadre méthodologique aux études de cas. On a ainsi mis en évidence :

- la notion d'acteur amont et d'acteur aval dans le cycle de production du projet ;
- la structure type et le cycle type du projet, en englobant dans la définition du projet : la préparation, la réalisation et l'utilisation/l'exploitation de l'ouvrage ;

- ce qui définit les acteurs : leurs fonctions, leurs responsabilités, leur relation à l'ouvrage, la nature de l'ouvrage, le moment d'intervention dans le cycle du projet ...
- la notion de risque (politique, économique, technique,..) et ses sources : la concrétisation technique du projet, les décalages entre les responsabilités et fonctions nécessaires des acteurs ; la notion de transfert de risque de l'acteur amont vers l'acteur aval ;
- la présence des objectifs explicites et des objectifs implicites dans le contrat qui transfère la charge de réalisation du projet de l'acteur amont vers l'acteur aval, avec un gisement de risques sans contrepartie de moyens...
- un acteur déterminant, qui est l'utilisateur ou le client final, en situation d'utiliser l'ouvrage, et d'en sanctionner par sa fréquentation, son opinion, etc., la réussite et de valider ou non le positionnement des acteurs amont.

L'apport des études de cas

Ce cadre d'analyse a été appliqué à différentes situations nationales et internationales d'aménagements urbains. Ce sont : le Centre de Beyrouth, Chula Longkorn, Saint-Jean et Perrache–Confluent. Ce sont des projets aux problématiques voisines mais pris à des instants différents de leur processus.

□ Points communs et divergences

Ces projets ont en commun :

- d'être des projets d'aménagement urbain (de l'échelle du morceau de ville à l'échelle de l'ouvrage « morceau de quartier ») et d'offrir une grande complexité dans le passage à la réalisation : enjeux de programmation et recherche d'une clientèle finale et intermédiaire, complexité du montage financier et institutionnel, nécessité d'intervenir dans les trois champs politique, technique et financier pour concrétiser le projet. ;
- d'avoir ensuite des maîtres d'ouvrage, ou acteurs amonts, qui ne détiennent pas l'ensemble des moyens pour faire aboutir le projet, et qui recherchent un acteur aval pour non seulement apporter sa capacité technique de maître d'œuvre à concevoir et gérer la réalisation, mais aussi pour prendre en charge les autres champs nécessaires à l'aboutissement du projet :
 - Beyrouth (1993-7) et la reconstruction du centre ville : le maître d'ouvrage n'a pas de capacité financière, et pas de capacité opérationnelle ; il délègue le financement à son acteur aval, et lui octroie un pouvoir opérationnel étendu sur le territoire à aménager ;
 - Chula Longkorn (1995-6) et l'aménagement de terrains universitaires : le maître d'ouvrage estime avoir une capacité opérationnelle et une vision du marché insuffisantes par rapport à la nature du projet ; il recherche un acteur aval dont l'expérience compense cette lacune ;

- Euroméditerranée/St Jean (1997), un projet multifonctionnel moteur d'un aménagement urbain : le maître d'ouvrage se perçoit comme très opérationnel, mais sans capacité financière à l'échelle du projet : il recherche un acteur aval susceptible d'amener le financement, mais au travers d'un programme et d'une conception qu'il pourra contrôler ;
- Perrache-Confluent(1997) et l'aménagement d'un morceau de ville : le maître d'ouvrage n'a pas de capacité opérationnelle et financière ; outre la dimension politique de l'image, il attend de son acteur aval d'être un intermédiaire capable de mettre en place les éléments d'une structure opérationnelle et de faire venir les acteurs qui pourront financer ;
- d'être enfin des projets où *la nature de l'implicite semble toujours se ramener à l'approbation d'un « usager final »*, insaisissable par l'acteur amont et réputé accessible par l'acteur aval : habitant de Beyrouth, Bangkok, Marseille ou Lyon, grande entreprise nationale ou internationale.

Dans ces quatre projets, l'acteur aval reprend donc une partie importante des prérogatives et des domaines de l'acteur amont. Ceci se fait soit de façon explicite, mais avec des moyens non appropriés (rémunération, cadre institutionnel insuffisant), soit de façon implicite (avec ou sans moyens).

Au-delà de ces aspects communs, ces projets présentent des divergences fortes, en termes de :

- procédure de commande et mise en œuvre des moyens et de la relation entre acteurs : Beyrouth est le seul exemple où l'acteur amont « façonne » en gré à gré l'acteur aval, qui « retaille » ensuite son périmètre, ses prérogatives, ses moyens ; toutefois, sur Chula Longkorn, l'acteur aval renégocie aussi ses missions avant de les engager ; sur les projets français, l'acteur aval est dans la situation où il ne peut négocier la cohérence entre objectifs et moyens : il doit répondre au format imposé, même si ce format n'est pas adéquat par rapport au problème en jeu ;
- impact du risque : l'échec de l'acteur aval crée un risque important pour l'acteur amont sur les projets étrangers ; la réalisation du projet est un enjeu absolument majeur pour Beyrouth, et aussi pour l'Université de Chula Longkorn ; le risque est plus diffus sur les projets français où l'urgence des projets n'est pas aussi visible : le maître d'ouvrage français semble pouvoir se donner du temps, même si les projets qu'il veut promouvoir ont un intérêt économique fort, ou affiché comme tel.

□ *L'accouchement de la commande : la réponse à l'offre de commande, la sollicitation de la commande*

Les objectifs implicites de la commande (d'un « ouvrage », en fait d'un « projet ») sont liés à la gestion de risques ou à la création de gains, le plus souvent en rapport avec le comportement de l'utilisateur final en relation à l'ouvrage et à son commanditaire. Risques et gains relèvent des domaines financiers et éventuellement techniques, mais aussi politiques, pour le maître d'ouvrage, acteur amont.

La commande est un pivot dans la relation entre l'acteur amont et un acteur aval qui va l'exécuter. Ce pivot est clairement identifié lorsqu'il y a demande spécifiée, avec des réponses organisées, par exemple dans un appel d'offre, et une mise en concurrence. Celle-ci oblige l'acteur aval à marquer la différence par rapport à ses concurrents. Elle s'exprime au niveau de la promesse d'un bénéfice, en réponse à ces objectifs implicites. Cette promesse peut être :

- *rendue implicite* par le biais de la présentation de l'expérience de l'acteur aval, exposant sa compétence sur des projets similaires qu'il aurait déjà fait passer de virtualité à réalité : l'acteur amont acquiert, ou croit acquérir une garantie sans coût pour lui, son prestataire étant implicitement apte à traiter risques et gains, l'ayant déjà fait dans des situations comparables ;
- *explicitement décrite* : l'acteur aval, pour accéder à la commande et exercer son activité, et donc pour simplement exister, est amené à se présenter comme étant apte à intégrer cette partie de la commande dans sa prestation, en reformulant les objectifs de l'acteur amont (en présentant sa « compréhension » du problème) ; dans cette reformulation, il endosse le contenu implicite des objectifs ;
- *partiellement remplie* avant formalisation complète de la commande : l'acteur aval « donne à voir », apporte la preuve de sa promesse, confronte son offre aux objectifs implicites, investit dans la réalisation de ce qui n'est que virtuel, dès avant le stade de la commande.

Ces « promesses » sont avancées explicitement ou non, voire concrétisées partiellement, *sans pour autant que soient négociés les moyens de la responsabilité qu'elles impliquent*, ou sans que l'acteur amont consente même à cette négociation. En retour, cet exercice de séduction n'implique pas que le lauréat aboutisse à remplir les objectifs implicites du maître d'ouvrage, ou du projet, y compris en y mettant les moyens. Cette configuration se rencontre dans trois des projets analysés : Chula Longkorn, Lyon Perrache-Confluent, Saint-Jean.

- L'équipe prestataire de Chula Longkorn aligne des références qui résonnent par rapport aux enjeux et problèmes implicites : expérience de la relation public-privé (le GIE VN représente un aménageur public ayant traité avec un marché privé), expérience de la maîtrise d'infrastructures complexes en conception et exploitation (parkings publics, centre commercial), apport d'image (La Défense), relationnel avec des entreprises susceptibles de devenir utilisateur ou client final, format pluri-culturel de l'équipe, symétrique de la problématique « international/local » du projet. Ces atouts peuvent être estimés prépondérants dans le choix du maître d'ouvrage, dans la mesure où le cahier des charges de la consultation, élaboré par le groupe Bovis, est assez peu précis à ce stade. *La promesse implicite contenue dans la référence répond aux objectifs implicites.*
- Dans l'appel d'offre concernant Perrache-Confluent à Lyon, le cahier des charges se concentre sur une demande de méthodologie et sur une reformulation dialectique des enjeux et des problèmes et la procédure de consultation et de choix intègre la visite par le maître d'ouvrage d'un projet comparable déjà exécuté par chaque urbaniste en compétition, mais l'attente véritable est celle d'une image urbaine, sensée incarner une réalité lisible des préoccupations territoriales : revitaliser, liaisonner, annoncer...

La promesse est à la fois implicite (référence), et doit être déjà remplie (image d'un plan masse).

- Sur l'appel d'offre Marseille – Saint-Jean, il s'agit en pratique d'amener les futurs investisseurs et exploitants à prendre le risque d'implantation. Ce n'est pas tant l'image du futur projet qui pose problème, que sa capacité réelle à générer un attrait économique, à être un pôle ou une « locomotive » au sein du projet urbain Euroméditerranée. Dans cette hiérarchie des enjeux, c'est la crédibilité sur l'apport de l'équipe, sa capacité à produire un programme qui puisse être mis en œuvre par un exploitant qui constitue la promesse. La promesse est implicite par les références (réelles ou supposées).

Lorsque le contenu de la demande se construit entre le futur commanditaire et son futur prestataire, hors situation de concurrence, l'exercice de séduction n'est pas moindre : les enjeux demeurent quant à la concrétisation de la commande, et à son contenu. Toutefois, le futur acteur aval peut sans doute mieux incorporer la rémunération de ses risques ou de ses apports, ou la cohérence entre responsabilités et moyens dans sa négociation. Cette configuration se rapproche des cas suivants :

- Beyrouth : Cesdere apporte la preuve de la capacité de Solidere à assumer le projet, en réussissant à lever les fonds (dans un cadre permettant la suite du projet), mais parvient aussi à faire évoluer le projet et la relation entre le futur aménageur et les autres acteurs, y compris amont. Cesdere crédibilise et rend réel Solidere : la promesse est partiellement remplie (ce qui n'allait pas de soi : plusieurs projets similaires avaient échoués au cours des précédentes années au Liban). La promesse est aussi construite : les relations avec l'État, avec le CDR, avec les différentes administrations sont clarifiées, l'objet à réaliser (le « morceau de ville ») est affiné économiquement – quel objet urbain peut rencontrer un marché ? – et politiquement – quel marché veut-on rencontrer ? quel est le rôle du quartier reconstruit ? quelle image et quelles valeurs veut-on promouvoir (modernité, consensus, tradition réinterprétée, dynamisme économique, tolérance de la diversité, plaque tournante du business mais art de vivre,...) ? – L'acteur aval installe le cadre de la matérialisation du projet pour rendre la promesse réelle.
- Chula Longkorn : dès que l'équipe lauréate est nommée et accède à la négociation du contrat, celui-ci est remanié et précisé à plusieurs reprises. Les phases et les livrables par phase sont explicités de façon plus précise ; le groupement cherche à ramener une cohérence entre sa rémunération et sa production explicite.
- Sans doute aussi Perrache-Confluent : à l'issue de la phase de consultation, puis de pré-étude, il est demandé à l'acteur aval de proposer un schéma institutionnel pour l'aménageur, dans lequel lui-même redéfinit son rôle ; une ouverture est ainsi laissée pour retrouver les cohérences entre objectifs, rôles et moyens des acteurs.

L'intérêt d'une approche par l'analyse des risques

□ Introduction des risques et catégorisation des acteurs

On constate que l'acteur aval « tire » la commande grâce à sa capacité à convaincre/séduire l'acteur amont sur sa prise en compte de l'implicite. Il absorbe donc les risques afférents ou renonce aux gains qui en découlent. Cette posture est un *élément incontournable de la commande*, et de l'existence même du maître d'ouvrage et/ou du maître d'œuvre.

On pourrait de même estimer que la relation à l'implicite, au risque et au gain fait partie de la construction d'une « *alchimie* » nécessaire entre le maître d'ouvrage et « l'architecte ». Dans cette optique, il ne serait pas urgent de qualifier autre chose que la commande explicite. Il ne serait pas nécessaire d'analyser la nature du maître d'ouvrage : il suffirait qu'il existe comme partie signataire de la commande écrite et décrite, de la partie émergente de l'iceberg. Il ne serait pas non plus intéressant de qualifier « l'architecte » : il préexisterait dans sa fonction à toute commande, étant celui dont l'art est de rendre réel ce qui est virtuel, matériel ce qui est immatériel, celui qui inscrit dans l'espace ce qui est inscrit dans le désir, (voire celui qui suscite ce désir).

De tels présupposés, à caractère quasi ontologique, détournent effectivement de l'analyse du « risque » et de « l'implicite ». Dans un tel cadre, le contrat peut se limiter à commander un objet aux spécifications limitées.

Les conséquences de cette posture – ceci transparaît dans les analyses de cas, qui en apportent la confirmation – est que le maître d'œuvre n'a pas les moyens de la responsabilité qu'il a endossée implicitement ou non, soit que son contrat ne les lui donne pas (financièrement, institutionnellement), soit qu'il ne les ait pas techniquement, soit qu'il ne maîtrise pas un contexte qui dépend de tiers acteurs hors du champ contractuel défini.

Il doit y avoir cohérence entre moyens, gains et risques, et la position de donneur d'ordre, comme d'ailleurs celle d'expert maître d'œuvre, de « sachant », ne donne pas un droit absolu.

La prise en compte dans le processus d'élaboration et de cristallisation de la commande de la répartition des gains et risques, de la description des objectifs implicites (quoique mesurables ex post, et rarement spécifiables ex ante) introduit enfin une troisième catégorie d'acteur : le client ou l'utilisateur final.

Elle rompt sans doute avec une vision dualiste de la commande, qui peut même être une vision monopolistique. Ce n'est pas le seul « maître d'ouvrage », détenteur du pouvoir régalien (issu de la légitimité de sa représentation), qui choisit des exécutants à qui il délègue la réalisation d'une virtualité explicite et implicite. Ce n'est pas le seul architecte, détenteur du savoir (technique, mais aussi « social » ou « sociétal ») qui oriente et produit l'ouvrage. Ce n'est pas seulement « l'alchimie » entre un maître d'ouvrage éclairé et un architecte visionnaire qui donne naissance à l'ouvrage.

L'analyse des risques intègre le client ou l'acteur final, par une anticipation de son comportement (enquêtes , études marketing, sondages, ...), par la mise en place des vecteurs efficaces vers sa satisfaction (experts/promoteurs de tel ou tel produit), soit par sa participation (organisation, consultations, communication, ...). En tout état de cause c'est une approche dans laquelle l'aléa lié à son comportement n'est pas délégué à l'acteur qui n'a pas les moyens de le compenser.

□ *Quelques pistes de réflexion*

On est ainsi conduit à plusieurs pistes de propositions et de suggestions, applicables en premier lieu à des projets complexes, mais dont la méthodologie pourrait être extrapolée à des projets d'ouvrages plus simples. Ces pistes concernent :

La définition, non seulement des spécifications de l'objet à réaliser, mais aussi du processus et de l'organisation pendant sa réalisation

Ceci conduit entre autres à identifier les événements qui sont susceptibles d'infléchir cette réalisation (occurrence de risques, signifiés par des « points d'arrêts ») et à prévoir un accord dans le contrat sur des actions alternatives à négocier entre les parties du contrat. Ceci conduit aussi à analyser et définir, outre le « quoi, quand ? », le « qui fait quoi, quand ? », c'est-à-dire les acteurs du projet, et à analyser leur rôle potentiel et leur contribution/participation au risque.

Notons qu'un tel processus est à l'œuvre dans les « études de définition » des marchés publics : à partir d'un objectif général, et d'un ensemble de spécifications qui peuvent être très en amont, le maître d'ouvrage retient un nombre limité de groupements de prestataires, et leur demande de définir les phases ultérieures de la collaboration : quels partenaires, quels engagements, quelle rémunération, quels résultats. Cette étude est proche d'un « devis » payé, tandis que des réunions de travail et d'échanges permettent au maître d'ouvrage de préciser sa demande, de recevoir et valider des propositions en temps réel, de recycler et tester différentes idées des groupements. Le maître d'ouvrage négocie avec le groupement qu'il retient, et ajuste les termes du contrat.

La segmentation des missions et objectifs

Segmentation selon les pôles de responsabilité (politique, technique, financier), et les phases du projet, ce qui permet de bien comprendre ce qui est effectivement demandé à un acteur aval, et de bien évaluer sa capacité réelle (intrinsèque, ou en fonction des moyens qui lui sont octroyés) à répondre à la demande de l'acteur amont.

En particulier, la recherche d'une combinaison « Architecte / Ingénierie / Programmiste / Monteur d'opération » semble correspondre à une façon de transférer un double problème de définition et de processus d'un projet à un groupe d'acteur(s) dont la combinaison supposée de compétences permettra

d'apporter les solutions, sans avoir eu besoin pour l'acteur amont de préciser ses propres demandes. Cette segmentation doit permettre une commande progressive et phasée, dans laquelle les éléments d'information qui sont produits pour réduire la part d'implicite sont rémunérés selon leur coût réel au minimum, et selon leur valeur dans certains cas.

Cela peut conduire à la rémunération des phases de négociation et de mise au point, et la rémunération de l'exercice pédagogique que l'acteur aval effectue vis-à-vis de l'acteur amont pour lui permettre de contracter. À titre d'exemple, les marchés « à bons de commande » peuvent être un moyen de gérer ce besoin de segmentation, en passant commande de façon successive de modules d'études de définition et de réalisation.

L'intégration sous une forme ou une autre des acteurs qui peuvent engendrer du risque (utilisateur ou client final, exploitant,...) dans le processus du projet en amont de l'apparition du risque

L'interrogation et la participation de tels acteurs dépendent de la nature de l'ouvrage, telle que nous l'avons qualifiée en analyse : promotionnel, opérationnel, patrimonial. De cette nature découlent en effet une catégorisation et une occurrence de risques, et des traitements spécifiques.

Cette intégration peut apparaître sous forme, comme dans le projet de Beyrouth, d'une participation continue dans le processus financier ; elle peut aussi se combiner avec la segmentation et le phasage des missions, pour apparaître de façon discontinue lors d'étapes de communication, consultation et validation du projet, par exemple lorsqu'il s'agit d'obtenir l'avis de professionnels de la promotion et de l'investissement sur un projet urbain, ou d'approcher des clients potentiels dans des étapes amont de conception ; elle peut enfin consister en une consultation d'utilisateur final lors d'étapes clefs (esquisse, avant-projet sommaire,...), ces utilisateurs étant par exemple aussi bien les collaborateurs dans un lieu de travail, que les habitants dans une opération d'aménagement.

Cette participation doit permettre de réévaluer les risques, notamment liés au marché et aux responsabilités financières du maître d'ouvrage, en fonction de la nature de l'ouvrage. Elle permet aussi une forme de réactivation de sa légitimité sur le projet : le maître d'ouvrage peut en effet détenir son autorité d'un processus global (élections, technostructure), et ne pas apparaître pertinent a priori sur un projet donné, qui concrétise pourtant sur un mode opérationnel, « séculier », son pouvoir régalien.

Cette intégration suppose une capacité forte d'organisation et d'exercice des tâches régaliennes de la part de la maîtrise d'ouvrage.

Ces trois groupes de dispositions peuvent naturellement se combiner, en particulier sur des projets complexes. Ces dispositions re-dessinent une véritable cartographie du contrat entre acteur amont et acteur(s) aval(s), qui introduit les notions de comportement, de risque, d'acteurs, de phases, à négocier de façon étagée à l'avancement, de prise en compte de façon plus « systémique » de la présence d'un acteur final.

